

POGRANICZE POLSKO-NIEMIECKIE NA TLE GRANIC I POGRANICZY EUROPEJSKICH

Praca zbiorowa pod redakcją

**Jarosława Jańczaka
Magdaleny Musiał-Karg
Luizy Wojnicz**



Wydawnictwo Naukowe WNPiD UAM
Poznań 2010

Recenzent:

Prof. dr hab. Janusz Ruskowski

Projekt okładki:

Adam Czerneńko

Zdjęcie na okładce:

Magdalena Musiał-Karg

© Copyright by Wydawnictwo Naukowe
Wydziału Nauk Politycznych i Dziennikarstwa
Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
ul. Umultowska 89A, 61-614 Poznań, tel. (061) 829 65 08

ISBN 978-83-60677-81-0

Skład komputerowy – „MRS”

60-408 Poznań, ul. P. Zołotowa 23, tel. 061 843 09 39

Druk i oprawa – Zakład Graficzny UAM – 61-712 Poznań, ul. H. Wieniawskiego 1

Spis treści

| | |
|-----------------|---|
| Wstęp | 5 |
|-----------------|---|

Część I

Prawny i tożsamościowy wymiar pograniczy

| | |
|---------------------------------------------------------------|----|
| Hanna DUMAŁA | |
| Współpraca transgraniczna w konwencjach Rady Europy | 9 |
| Joachim v. WEDEL | |
| Polityka regionalna jako polityka tożsamości | 25 |

Część II

Pogranicze polsko-niemieckie

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Bernadetta NITSCHKE | |
| Handel przygraniczny jako egzemplifikacja form aktywizacji społeczno-gospodarczej w gminach przygranicznych w świetle polskiej prasy . . | 37 |
| Olga IWASZKIEWICZ | |
| Problem przestępczości na pograniczu polsko-niemieckim przed i po wejściu do strefy Schengen | 49 |
| Artur KOPKA | |
| Rola jednostek akademickich w procesie polsko-niemieckiej integracji w rejonach przygranicznych na przykładzie Słubic i Frankfurtu nad Odrą | 57 |
| Agnieszka STĘPIŃSKA | |
| Postawy wobec sytuacji konfliktowych wśród studentów polskich i niemieckich – wyzwania dla edukacji w środowisku wielokulturowym | 71 |
| Piotr KLATTA | |
| Instytucjonalizacja/strukturalizacja konfliktu w stosunkach polsko-niemieckich po roku 1990 | 83 |

Część III

Polskie pogranicza

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Jarosław JAŃCZAK | |
| Pomiędzy izolacją i otwartością – retoryka granic i pograniczny w Polsce XX i XXI wieku | 101 |
| Mirosław SZULCZYŃSKI | |
| Pozytywny wpływ Komisji Europejskiej na aktywizację energetycznych projektów transgranicznych na pograniczu polsko-niemieckim i w zachodnich rejonach Morza Bałtyckiego | 111 |
| Robert RADEK | |
| Znaczenie polsko-białoruskiej współpracy transgranicznej w nowej sytuacji geopolitycznej Europy | 125 |

Marcin SKOBR TAL

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Współpraca polsko-czeska na „nowym pograniczu” – doświadczenia miasta Wałbrzycha i powiatu wałbrzyskiego | 137 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|

Część IV **Pogranicza europejskie**

Magdalena MUSIAŁ-KARG

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Współpraca transgraniczna w Europie na przykładzie doświadczeń regionów i miast przygranicznych | 155 |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|

Krzysztof KOŻBIAŁ

| | |
|-------------------------------------------------------------------|-----|
| Współpraca transgraniczna w rejonie Jeziora Bodeńskiego | 171 |
|-------------------------------------------------------------------|-----|

Bartłomiej H. TOSZEK

| | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Spór o Monmouthshire. Problemy pogranicza angielsko-walijskiego w dobie dewolucji | 183 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|

| | |
|----------------------|-----|
| O autorach | 195 |
|----------------------|-----|

Wstęp

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej przeddefiniowało role i funkcje odgrywane przez jej granice. Efektem pełnej implementacji regulacji z Schengen i zniesienia kontroli granicznych stało się otwarcie granicy południowej i zachodniej oraz uszczelnienie wschodniej. Zjawiska te w znacznym stopniu zintensyfikowały proces przemian pogranicza. Zachodzące zmiany oznaczały stworzenie szeregu nowych możliwości rozwojowych w dziedzinie gospodarki, kultury, nauki, ale także tożsamości. Nowym szansom towarzyszyły jednocześnie nowe problemy – migracje, kontrola przestępczości transgranicznej, „pozytywizacja” współpracy transgranicznej, etc.

Niniejsza publikacja stanowi podsumowanie kolejnego etapu współpracy badawczej realizowanej wspólnie przez Wydział Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu wraz z Collegium Polonicum w Słubicach oraz Instytut Politologii i Europeistyki Uniwersytetu Szczecińskiego – dwie uczelnie położone na granicy i badające zjawiska związane z przemianami granic, w szczególności w kontekście procesów integracyjnych. Podobnie jak w poprzednich latach, do zaprezentowania badań i współtworzenia niniejszej książki zaproszono naukowców reprezentujących inne instytucje naukowe o silnych tradycjach badania granic: Europejski Uniwersytet Viadrina z Frankfurtu nad Odrą, Uniwersytet Zielonogórski, Państwową Wyższą Szkołę Zawodową w Gorzowie Wielkopolskim, Uniwersytet Jagielloński, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej, Uniwersytet Södertörn ze Sztokholmu i Uniwersytet Śląski.

Celem prezentowanej książki jest analiza procesów politycznych, społecznych i kulturowych zachodzących po roku 2004 na pograniczu polsko-niemieckim oraz na innych wewnętrznych i zewnętrznych granicach Unii Europejskiej. Podzielona jest ona na cztery sekcje, traktując kolejno o prawnych i tożsamościowych aspektach współpracy transgranicznej, pograniczu polsko-niemieckim, pozostałych polskich pograniczach i w końcu innych europejskich regionach granicznych.

Pierwszą część publikacji rozpoczyna Hanna Dumała, która dokonuje przeglądu rozwiązań prawnych regulujących współpracę transgraniczną na szczeblu regionalnym i lokalnym. Joachim von Wedel rozważa zagadnienie współpracy regionalnej w kontekście tworzenia nowej tożsamości transregionalnej. Wskazuje on, że nowa tendencja – mentalnej integracji ponad granicami państw – staje się widoczna w coraz większej liczbie regionów europejskich.

W kolejnej sekcji tematycznej Bernadetta Nitschke dokonuje analizy doniesień prasowych na temat handlu w obszarach przygranicznych jako zjawiska społeczno-gospodarczego. Artur Kopka pokazuje wpływ przedsięwzięć akademickich na współpracę transgraniczną, a Agnieszka Stępińska prezentuje wyniki badań dotyczących sytuacji konfliktowych wśród studentów Europejskiego Uniwersytetu Viadrina we Frankfurcie

nad Odrą oraz w Collegium Polonicum w Słubicach. Artykuł Piotra Klatty kontynuuje wątek konfliktu, tym razem w regionalnych relacjach polsko-niemieckich w roku 2005.

Tekst Jarosława Jańczaka o zmianach w retoryce polskiej granicy wschodniej i zachodniej otwiera trzecią grupę analiz. Dalej, rozważania Miroslawa Szulczyńskiego obrazują wpływ Komisji Europejskiej na realizację energetycznych projektów transgranicznych na pograniczu polsko-niemieckim i w zachodnich rejonach Bałtyku. Robert Radek analizuje uwarunkowania współpracy transgranicznej pomiędzy Polską i Białorusią, Marcin Skobrtal kooperację polsko-czeską w okolicach miasta Wałbrzycha.

Ostatnią część książki rozpoczyna analiza porównawcza Magdaleny Musiał-Karg, która pokazuje przykłady miast i regionów podzielonych z granicy polsko-niemieckiej, polsko-czeskiej, szwajcarsko-niemiecko-francuskiej oraz hiszpańsko-francuskiej. Krzysztof Koźbiał bada czteronarodową współpracę w regionie Jeziora Bodeńskiego, a Bartłomiej Toszek przedstawia historię konfliktu na pograniczu angielsko-walijskim.

Cześć I

Prawny i tożsamościowy wymiar pograniczny

Współpraca transgraniczna w konwencjach Rady Europy

Rozwój współpracy transgranicznej jest uwarunkowany, między innymi, przez formalnoprawne możliwości podejmowania przez subpaństwowe jednostki terytorialne działań i inicjatyw przekraczających granice państw. W Europie nie istnieje w tym zakresie jeden, wspólny instrument prawa¹. Rozwiązania prawne regulujące to zagadnienie przyjmowane są zarówno na poziomie prawa wewnętrznego (krajowego), jak i międzynarodowego. Prowadzenie takiej współpracy na podstawie norm prawa wewnętrznego najczęściej nie zapewnia stronom wzajemności, ponieważ narodowe systemy prawne cechuje różny stopień liberalizmu, jeżeli chodzi o przyznawanie wspólnotom terytorialnym prawa do rozwijania współpracy z zagranicą, a i kompetencje tychże wspólnot w poszczególnych państwach europejskich są różne. Konieczna jest więc harmonizacja rozwiązań poprzez przyjmowanie porozumień i umów wielostronnych – szczególne znaczenie odgrywają w tej dziedzinie konwencje Rady Europy (RE).

1. Europejska Konwencja Ramowa o współpracy transgranicznej między wspólnotami i władzami terytorialnymi wraz z protokołami

Podstawowym i jednocześnie chronologicznie pierwszym dokumentem Rady Europy poświęconym zagadnieniom współpracy transgranicznej jest *Europejska Konwencja Ramowa o współpracy transgranicznej między wspólnotami i władzami terytorialnymi* (tzw. *Konwencja Ramowa* lub *Madrycka*) przyjęta przez RE w Madrycie 21 maja 1980 r. (European Treaty Series [dalej: ETS] no. 106)². Jeszcze przed uchwaleniem została ona uznana za „nową doktrynę prawa międzynarodowego zarządzającą stosunkami sąsiedzkimi przez granice”³.

Pierwsze propozycje zawarcia umowy ramowej regulującej współpracę transgraniczną pojawiły się w rekomendacji Zgromadzenia Doradczego RE skierowanej do Komitetu Ministrów już we wrześniu 1966 r.⁴ Komitet Ministrów nie zareagował wó-

¹ Od 2006 r. instrument taki istnieje w ramach prawa wspólnotowego – chodzi o Europejskie Ugrupowanie Współpracy Terytorialnej. Patrz: Rozporządzenie (WE) nr 1082/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie europejskiego ugrupowania współpracy terytorialnej (EUWT), OJ L 210, 31.7.2006.

² *European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities*, Madrid, 21 V 1980, <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/106.htm>.

³ Opinia Zgromadzenia Parlamentarnego RE z 11 października 1979 r.: Opinion No. 96 (1979) on the draft European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities, <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta79/EOP196.htm>.

⁴ Recommendation 470 (1966) on A draft Convention on European co-operation between local authorities, <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta66/EREC470.htm>.

wczas na tę rekomendację, lecz kilka lat później zwrócił się do Komitetu Sterującego do spraw Regionalnych i Gminnych (fr. *Comité directeur pour les questions régionales et municipales*, CDRM⁵) z prośbą o przygotowanie analizy problemów związanych ze współpracą pomiędzy władzami lokalnymi regionów przygranicznych. Raport końcowy był gotowy w 1973 r. W lutym 1974 r. Komitet Ministrów przyjął odpowiednią rezolucję⁶ i zlecił ponownie CDRM przygotowanie modelowych porozumień współpracy transgranicznej. Do pomysłu konwencji ramowej powrócono podczas pierwszej Konferencji Europejskich Ministrów odpowiedzialnych za władze lokalne⁷ w listopadzie 1975 r. w Paryżu. Na drugim spotkaniu, rok później w Atenach, ministrowie zarekomendowali Komitetowi Ministrów RE przyjęcie konwencji w wersji przygotowanej przez CDRM. Propozycja ta została następnie poparta przez Zgromadzenie Parlamentarne⁸ oraz Konferencję Władz Lokalnych i Regionalnych Europy⁹. Projekt konwencji został ostatecznie przedstawiony Komitetowi Ministrów w marcu 1977 r., a następnie przedłożony do podpisu podczas czwartej z kolei Konferencji Europejskich Ministrów odpowiedzialnych za władze lokalne 21 maja 1980 r. w Madrycie. Z powodu występujących wśród państw członkowskich Rady Europy wątpliwości i zgłaszanych zastrzeżeń treść końcowa Konwencji jest dość ograniczoną i stonowaną wersją propozycji wyjściowej¹⁰.

Porozumienie jest otwarte do podpisu dla wszystkich członków RE oraz do przystąpienia dla państw europejskich niebędących członkami tej organizacji¹¹. Weszło

⁵ Ang. *Steering Committee for Regional and Municipal Matters*. Dziś funkcjonujący pod nazwą Europejski Komitet Demokracji Lokalnej i Regionalnej (fr. *Comité européen sur la démocratie locale et régionale* – CDLR, ang. *European Committee on Local and Regional Democracy*).

⁶ Resolution (74) 8 on co-operation between local communities in frontier areas, <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?Command=com.instranet.CmdBlobGet&DocId=648336&SecMode=1&Admin=0&Usage=4&IntranetImage=48786>.

⁷ Ang. *Conference of European Ministers responsible for local government*. Dziś jako Konferencja Europejskich Ministrów odpowiedzialnych za władze lokalne i regionalne (ang. *Conference of European Ministers responsible for local and regional government*).

⁸ Recommendation 784 (1976) on the conclusions of the 2nd European Symposium on Frontier Regions (Innsbruck, 11–13 September 1975), <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta76/EREC784.htm> oraz Recommendation 802 (77) on Regional planning in Europe – conclusions of the European Conference of Ministers responsible for Regional Planning (Bari, 21–23 October 1976) and the Conference of European Ministers responsible for Local Government (Athens, 25–27 November 1976), <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta77/EREC802.htm>.

⁹ Ang. *Conference of Local and Regional Authorities of Europe* – CLRAE, fr. *Conférence des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe* – CPLRE. Miała ona charakter parlamentu samorządów, do którego krajowe organizacje samorządowe delegowały swoich przedstawicieli. Szerzej patrz: H. Goik, *Podstawowe struktury organizacyjne Rady Europy zajmujące się problematyką samorządu terytorialnego (wybrane zagadnienia)*, „Biuletyn Ośrodka Informacji i Dokumentacji Rady Europy”, grudzień 1992, nr 4, s. 56–61.

¹⁰ Obiekcje były dwójakiego rodzaju. Po pierwsze, część państw nie chciała przyznania swoim jednostkom terytorialnym tak daleko idących kompetencji do prowadzenia współpracy, upatrując w tym osłabienia centralistycznej organizacji państwa. Po drugie, uważano, iż ograniczy to władze centralne (zwłaszcza ministra spraw zagranicznych) w realizacji polityki zagranicznej państwa. S. Van de Walle, *Motives for Cross-Border Co-operation in Europe. A comparison between the European Union and the Council of Europe*, s. 8, <https://perswww.kuleuven.be/~u0025631/pdf/cbcCOEEU.pdf>.

¹¹ Art. 10 *Konwencji* przewiduje, że po jej wejściu w życie „Komitet Ministrów Rady Europy może, przez jednogłośnie postanowienie, zaprosić każde państwo europejskie niebędące członkiem

w życie 22 grudnia 1981 r. po złożeniu czwartego dokumentu ratyfikacyjnego (zgodnie z art. 9 ust. 2). Podpisało je dotychczas 39 państw, z czego 36 także ratyfikowało (patrz ryc. 1). Polska podpisała *Konwencję Ramową* – jako pierwsze państwo w Europie Środkowo-Wschodniej – 19 stycznia 1993 r., ratyfikowała ją 19 marca 1993 r. i zgodnie z art. 9 ust. 3 weszła ona w życie w stosunku do naszego państwa 20 czerwca 1993 r.¹²

Konwencja Ramowa składa się jedynie z 12 artykułów. Współpraca transgraniczna definiowana jest w niej jako „każde wspólnie podjęte działanie mające na celu umocnienie i dalszy rozwój sąsiedzkich kontaktów między wspólnotami i władzami terytorialnymi dwóch lub większej liczby Umawiających się Stron, jak również zawarcie porozumień i przyjęcie uzgodnień koniecznych dla realizacji takich zamierzeń” (art. 2 ust. 1). Zawarte w tytule *Konwencji* określenie „wspólnoty i władze terytorialne” odnosi się do jednostek, urzędów i organów realizujących zadania lokalne i regionalne oraz uważanych za takie przez prawo wewnętrzne każdego państwa (art. 2 ust. 2). Oznacza to możliwość podejmowania współpracy zarówno przez samorząd terytorialny, jak i organy administracji rządowej¹³.

Zgodnie z postanowieniami *Konwencji Ramowej* prawo wewnętrzne ma pierwszeństwo w stosunku do umów zawieranych przez współpracujących partnerów, bowiem „współpraca transgraniczna ograniczona jest ramami właściwości wspólnot i władz terytorialnych, w sposób określony przez prawo wewnętrzne”, a „konwencja nie narusza zakresu i rodzaju tej właściwości” (art. 2 ust. 1). *Konwencja* wiąże państwa–strony w całości, lecz każde przystępujące do niej państwo może „określić jednostki, urzędy i organy, jak również przedmiot i formy działania, co do których zamierza ograniczyć zakres stosowania niniejszej konwencji bądź które zamierza wyłączyć z zakresu jej stosowania” (art. 2 ust. 2).

Przystąpienie państwa do *Konwencji Ramowej* nakłada na państwo obowiązek ułatwiania i wspierania współpracy transgranicznej wspólnot i władz terytorialnych (art. 1). Strony zobowiązują się także do rozwiązywania łączących się z tą współpracą „wszelkich problemów natury prawnej, administracyjnej lub technicznej, które mogłyby zakłócić rozwój i pomyślną realizację współpracy transgranicznej” (art. 4) oraz informowania wspólnot i władz lokalnych „o sposobach działania, pozostających w ich dyspozycji” w ramach tej współpracy (art. 7). Państwa winny również rozważyć celowość „przyznania uczestniczącym we współpracy wspólnotom i władzom terytorialnym takich możliwości, jakie stwarza współpraca międzypaństwowa” (art. 5). Zapis ten dąży do nadania współpracy transgranicznej wysokiej rangi i podniesienia jej efektywności¹⁴. *Konwencja* nie zawiera jednak wyraźnego postanowienia przyznającego

Rady Europy do przystąpienia”, co wymaga „wyraźnej zgody” każdego z państw, które konwencję ratyfikowało. W 1983 r. Parlament Europejski w tzw. Raporcie Boota zaproponował przystąpienie do *Konwencji Wspólnoty Europejskiej in corpore* (*Resolution on the strengthening of transfrontier co-operation*, OJC 127, 14.5.1984). Propozycja ta nie została przez Radę Europy przyjęta. Ponowiono ją w roku 1987 (*Resolution on transfrontier cooperation at the internal borders of the European Community*, OJ C 99, 13.4.1987), ale również pozostała bez echa.

¹² Dz. U. 1993, Nr 61, poz. 287.

¹³ S. Czarnow, *Współpraca zagraniczna województw*, „Państwo i Prawo” 2000, nr 11, s. 56.

¹⁴ Patrz m.in. P. A. Leszczyński, *Podstawy prawne współpracy transgranicznej w Europie*, „Sprawy Narodowościowe”. Seria Nowa 2001, z. 19, s. 115.

wprost władzom terytorialnym państw europejskich prawa do zawierania umów o współpracy transgranicznej, nie tyle więc reguluje współpracę, co ją propaguje¹⁵.

W tym kontekście istotną częścią *Konwencji* są modelowe rozwiązania dotyczące nawiązywania kontaktów między społecznościami lokalnymi w regionach przygranicznych i instytucjonalizacji tej współpracy w euroregionach. W Załączniku do niej znajdują się wzory i zarysy porozumień, statutów oraz umów w dziedzinie współpracy transgranicznej zawieranych zarówno na szczeblu międzypaństwowym¹⁶, jak i wspólnot terytorialnych¹⁷. Wypracowane w ramach Rady Europy zarysy porozumień mają w zamierzeniu ułatwiać współpracę między wspólnotami i władzami terytorialnymi¹⁸. Nie mają one jednak charakteru wiążącego, a stanowią jedynie „punkt odniesienia”¹⁹ (art. 3 ust. 1). „Państwa mogą skorzystać z jednej, wielu, a nawet wszystkich możliwości jednocześnie bądź kolejno”²⁰. Początkowo niewiele państw europejskich korzystało z zaproponowanych przez *Konwencję* wzorów porozumień²¹, lecz stopniowo ich liczba zaczęła wzrastać.

Uzupełnieniem *Konwencji Madryckiej*, dokonany – jak to sformułowano w samym dokumencie – „w celu wzmocnienia współpracy transgranicznej między wspólnotami i władzami terytorialnymi” oraz „dostosowania *Konwencji Ramowej* do rzeczywistości europejskiej” jest przyjęty w Strasburgu 9 listopada 1995 r. *Protokół Dodatkowy* (ETS no. 159²²).

¹⁵ Na ten „nietypowy charakter” *Konwencji* zwraca uwagę Adam Mikołajczyk. Patrz: A. Mikołajczyk, *Regiony transgraniczne i współpraca transgraniczna*, w: *Regiony*, Warszawa 2005, s. 226.

¹⁶ Pierwotnie były to porozumienia o: wspieraniu współpracy transgranicznej, regionalnych uzgodnieniach transgranicznych, lokalnych uzgodnieniach transgranicznych, umownej współpracy transgranicznej między władzami lokalnymi, organach współpracy transgranicznej władz lokalnych. Zgodnie z treścią art. 8 ust. 2 *Konwencji* zawarte w niej propozycje mogą być rozszerzane, co też czyniono. Aktualnie lista zawiera 14 pozycji. Patrz: <http://conventions.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/106.htm#FN2>.

¹⁷ Takich jak: porozumienie o utworzeniu grupy do spraw uzgodnień między władzami lokalnymi, porozumienie w sprawie koordynacji przy realizacji lokalnych zadań transgranicznych o charakterze publicznym, porozumienie o utworzeniu transgranicznych stowarzyszeń prawa prywatnego, umowa (prawa prywatnego) o zagwarantowaniu dostaw i świadczeń między władzami lokalnymi na obszarach przygranicznych, umowa (prawa publicznego) o zagwarantowaniu dostaw i świadczeń między władzami lokalnymi na obszarach przygranicznych, porozumienie o utworzeniu organów współpracy transgranicznej między władzami lokalnymi. Również ta lista została poszerzona i aktualnie liczy 16 pozycji. Patrz: ibidem.

¹⁸ Dość obszerną analizę treści tychże umów i porozumień przeprowadza Adam Mikołajczyk w artykule *Stosunki umowne pomiędzy subpaństwowymi podmiotami władzy publicznej różnych państw (współpraca transgraniczna)*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1997, z. 3, s. 22–30 oraz Tomasz Szewc w pracy *Samorząd terytorialny w konwencjach Rady Europy i w prawie europejskim*, Bytom 2006, s. 72–84.

¹⁹ Paweł A. Leszczyński używa w stosunku do charakteru wzorów porozumień określenia „instruktażowy”. P. A. Leszczyński, *Podstawy prawne...*, s. 117.

²⁰ Uwagi wstępne do Wzorów porozumień międzypaństwowych, Załącznik do *Konwencji*.

²¹ Patrz E. de Wilde, *European outline transfrontier cooperation – the results and prospects after ten years*, Council of Europe, 5th European Conference of Frontier Regions, Rovaniemi (Finland), 18–21 June 1991, s. 245. Cyt. za: R. Kusiak, *Możliwości prawne transgranicznej współpracy samorządowej w świetle konwencji i umów zawartych przez Polskę*, „Acta Universitatis Wratislaviensis” nr 2018, „Przegląd Prawa i Administracji” XXXVIII, Wrocław 1997, s. 120.

²² *Additional Protocol to the European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities*, Strasbourg, 9 XI 1995, <http://conventions.coe.int/Tre>

Protokół Dodatkowy otwarty jest do podpisu jedynie dla państw–stron *Konwencji Madryckiej*. Wszedł w życie 1 grudnia 1998 r. po wyrażeniu zgody na związanie się jego postanowieniami przez pierwsze cztery państwa. Protokół podpisało dotychczas dwadzieścia siedem państw członkowskich Rady Europy, a ratyfikowało dwadzieścia jeden z nich (patrz ryc. 1). Wśród nich nie ma Polski. Argumentem przywoływanym dla uzasadnienia stanowiska państwa polskiego było stwierdzenie, że „Polska nie jest jeszcze przygotowana do tak głębokiej integracji bez przeprowadzenia odpowiednich procesów dostosowawczych o charakterze gospodarczym, kulturowym, politycznym i przede wszystkim prawnym”²³. O ile w roku 1996 argument ten mógł być uznany za uprawniony, to po dokonaniu reformy ustroju terytorialnego i przystąpieniu do Unii Europejskiej wydaje się nieuzasadniony. Należy zwrócić uwagę, że wśród państw–stron Protokołu są takie państwa Europy Środkowej i Wschodniej, jak: Albania, Armenia, Azerbejdżan, Bułgaria czy Litwa. Trudno przecież uznać, że jesteśmy jako państwo w mniejszym od nich stopniu przygotowani gospodarczo, politycznie i kulturowo do przyjęcia rozwiązań zawartych w tym dokumencie.

Celem *Protokołu Dodatkowego* było usunięcie niektórych przeszkód prawnych, utrudniających realizację współpracy transgranicznej²⁴. Wnioski z obserwacji stosowania *Konwencji* w praktyce były bowiem następujące: 1) Jak już wspomniano, *Konwencja* nie zawiera wprost prawa wspólnot terytorialnych do zawierania umów o współpracy transgranicznej; 2) *Konwencja* zbyt ogólnie ujmuje niektóre kwestie prawne, co stwarza problemy z jej realizacją²⁵.

W rezultacie *Protokół* w art. 1. stanowi o **prawie** wspólnot i władz terytorialnych do „zawierania we wspólnych obszarach kompetencji porozumień o współpracy transgranicznej ze wspólnotami i władzami terytorialnymi innych Państw według procedur przewidzianych w ich statutach, zgodnie z prawem wewnętrznym i poszanowaniem międzynarodowych zobowiązań danej Strony”. Opowiada się za tworzeniem stałych

aty/en/Treaties/Html/159.htm. Polskie nieoficjalne tłumaczenie Protokołu (*Protokół Dodatkowy do Europejskiej Konwencji Ramowej o współpracy transgranicznej między wspólnotami i władzami terytorialnymi*) dostępne w tomie: *Wybór Konwencji Rady Europy*, Warszawa 1999, s. 193–197.

²³ B. Sochański, *Uwarunkowania prawne współpracy transgranicznej gmin polskich*, maszynopis powielony, Szczecin 1996, s. 6, cyt. za: R. Kusiak, *Możliwości prawne...*, s. 121.

²⁴ Na przeszkody te Kongres zwrócił uwagę już w 1991 roku: „Główną przeszkodą w skutecznym stosowaniu konwencji jest to, że działania podejmowane w ten sposób przez władze lokalne i regionalne nie mają mocy prawnej wewnątrz ich państw”. Patrz punkt 17 Rezolucji 227 (1991). Resolution 227 (1991) on the external relations of local and regional authorities, <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?Index=no&Command=com.instranet.CmdBlobGet&DocId=596066&SecMode=1&Admin=0&Usage=4&IntranetImage=76635>.

²⁵ *Additional Protocol to the European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities. Explanatory Report*, <http://conventions.coe.int/Treaty/en/reports/html/159.htm>. Co ciekawe, jeszcze w czerwcu 1995 r. przedstawiciele Stowarzyszenia Europejskich Regionów Granicznych (ang. *Association of European Border Regions – AEBR*) – Jens Gabbe i Victor von Malchus, twierdzili, że instrumentarium prawne w Europie jest wystarczające i „nie ma zatem potrzeby tworzenia specjalnych przepisów prawnych lub zobowiązań ustawowych”. J. Gabbe, V. Von Malchus, *Europejskie modele współpracy międzyregionalnej i transgranicznej. Przemówienie z okazji konferencji w Warszawie w dniach 5–6 lipca 1995 r.*, w: *Konferencja Polska w Europie XXI wieku: wymiar regionalny i transgraniczny*, Biuro Studiów i Analiz Kancelarii Senatu, 5–6 czerwca 1995 r.



Objaśnienia:

----- Członkowie Rady Europy (47); — Strony EKSL (44); Strony Konwencji Ramowej (36); ----- Strony Protokołu Dodatkowego (20)

* Monako nie jest stroną EKSL.

Ryc. 1. Zasięg obowiązywania Konwencji RE regulujących współpracę transgraniczną [stan na 1.12.2009 r.]

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Biura Traktatowego Rady Europy, <http://conventions.coe.int>.

instytucji współpracy transgranicznej posiadających, lub nie, osobowość prawną; w tym pierwszym przypadku jako instytucja prawa publicznego bądź prywatnego (art. 3). Jeżeli organ współpracy transgranicznej ma osobowość prawną to jest ona określana przez prawo tej Umawiającej się strony, na terytorium której ma on swoją siedzibę. Realizuje on zadania powierzone przez wspólnoty i władze terytorialne zgodnie ze statutem i prawem państwa, w którym ma siedzibę. Decyzje podejmowane przez taki organ współpracy mają wiążący prawnie charakter w stosunku do wspólnot i władz terytorialnych, które zawarły umowę. Nie jest on jednak uprawniony do podejmowania działań o zasięgu powszechnym ani narzucania opłat o charakterze skarbowym (art. 4). Działania podejmowane przez wspólnoty i władze terytorialne na podstawie Porozumienia o współpracy transgranicznej podlegają kontroli przewidzianej przez prawo każdej z Umawiających się stron wobec działań podejmowanych przez wspólnoty i władze terytorialne podlegających jej właściwości. Natomiast działania organów utworzonych na mocy Porozumienia poddane są kontroli przewidzianej przez prawo państwa, w którym ten organ ma siedzibę (art. 6).

W lutym 2004 r. rozpoczęły się prace nad trzecim protokołem do *Konwencji Ramowej*²⁶. Cele tego nowego instrumentu prawnego są następujące: 1) usunięcie braków *Konwencji* i jej protokołów; 2) dalsze ograniczenie barier współpracy transgranicznej, zwłaszcza tych wynikających z odmienności krajowych systemów prawnych; 3) harmonizacja różnych form i struktur współpracy transgranicznej²⁷. Pierwsza wersja *Protokołu nr 3* w sprawie ustanowienia euroregionalnych ugrupowań współpracy (EUW, ang. *Euroregional Co-operation Groupings – ECG*) gotowa była już w lipcu 2004 roku²⁸. W toku konsultacji początkowo proponowano dokument w wersji bardziej rozbudowanej, a więc w formie konwencji²⁹ w sprawie Transgranicznych Ugrupowań Współpracy Terytorialnej (ang. *Transfrontier Groupings for Territorial Co-operation – TGTC*), aby ponownie wrócić do koncepcji protokołu dodatkowego. Komitet Ministrów RE przyjął projekt 9 września 2009 r., a otwarcie do podpisu nastąpiło 16 listopada 2009 r. podczas obrad Konferencji Europejskich Ministrów odpowiedzialnych za władze lokalne i regionalne w Utrechcie (Council of Europe Treaty Series [CETS] no. 206³⁰).

²⁶ Sytuację tę przewidział Paweł A. Leszczyński stwierdzając w cytowanym artykule, że „należy przypuszczać, że intensyfikacja współpracy ponadgranicznej przyniesie »obudowanie« Konwencji Madryckiej w kolejne protokoły, celem których będzie dalsze rozszerzanie generalnego pryncypium tej umowy”. P. A. Leszczyński, *Podstawy prawne...*, s. 118.

²⁷ Committee of Experts on Transfrontier Co-operation, *Similarities and Differences of Instruments and Policies of the Council of Europe and the European Union in the Field of Transfrontier Co-operation*, 2006 edition, s. 15–16, http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/local_and_regional_democracy/documentation/library/transfrontier_cooperation/tfc_SadowskiReport2006_EN.pdf.

²⁸ Committee of Experts on Transfrontier Co-operation (LR-CT), *Proposal for a Protocol [No. 3] to the European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities concerning the establishment of euroregional co-operation groupings (ECG)*, http://www.coe.int/T/E/Legal_Affairs/Local_and_regional_Democracy/Transfrontier_co-operation/Committees/LRCT_2004_15.pdf.

²⁹ Głównym argumentem za nową konwencją była możliwość przystąpienia do niej także państw, które nie są stroną Konwencji Ramowej, co jest niemożliwe w przypadku protokołu dodatkowego.

³⁰ *Protocol No. 3 to the European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities concerning Euroregional Co-operation Groupings (ECGs)*, Utrecht, 16 XI 2009, <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/206.htm>. W tym samym

Protokół nr 3 składa się z 22 artykułów zawartych w trzech częściach. Zgodnie z art. 1 Euroregionalne Ugrupowanie Współpracy oznacza instytucję współpracy transgranicznej (*transfrontier cooperation body*) utworzoną na terytorium państwa członkowskiego Rady Europy – strony Protokołu – przez wspólnoty lub władze terytorialne i inne podmioty, której celem jest promocja, wsparcie i rozwój – dla dobra mieszkańców – współpracy transgranicznej i międzyterytorialnej między członkami w obszarze ich wspólnych kompetencji przyznanych przez prawo wewnętrzne. EUW winno mieć osobowość prawną o najszerszym zakresie przyznawanym osobom prawnym w państwie, w którym ma siedzibę (art. 2).

Członkami EUW mogą być przede wszystkim wspólnoty i władze terytorialne państw – stron Protokołu (muszą dysponować większością głosów), a także państwo, jeżeli członkiem Ugrupowania jest jedna lub więcej jego wspólnot lub władz terytorialnych. Inni potencjalni członkowie to osoby prawne powołane do realizacji zadań publicznych, niemające charakteru przemysłowego i handlowego³¹. Przewidziano również możliwość uczestniczenia w EUW wspólnot lub władz terytorialnych z państw niebędących stroną Protokołu w sytuacji, gdy sąsiadują z państwem, które jest lub ma być siedzibą Ugrupowania; nie mogą nimi być natomiast osoby fizyczne (art. 3).

EUW jest tworzone na podstawie pisemnej umowy. Umowa ta zawiera listę członków, nazwę Ugrupowania, jego siedzibę statutową, czas trwania (ograniczony bądź bezterminowo), cel i zadania oraz zasięg geograficzny.

Przed przystąpieniem do Ugrupowania jednostka terytorialna musi we właściwy sposób, przewidziany prawem wewnętrznym własnego państwa, poinformować władze o zamiarze i jeżeli prawo tego wymaga, otrzymać ich zgodę. Umowa podlega rejestracji lub publikacji w państwie – siedzibie Ugrupowania, jak również w innych państwach, z których pochodzą jego członkowie (art. 4). Integralną częścią umowy jest statut Ugrupowania, zawierający zapisy dotyczące reguł członkostwa, występowania z EUW i jego rozwiązywania, działalności, organów i ich kompetencji, personelu, zasad księgowości i budżetu, odpowiedzialności (w tym finansowej) oraz przejrzystości (art. 5). Dokonanie zmian w Umowie bądź Statucie wymaga takich samych procedur postępowania, jak ich pierwotne uchwalenie (art. 6).

Zadania przyznane EUW nie mogą mieć charakteru regulacyjnego, a samo ugrupowanie nie może być wyposażone w środki ograniczające prawa i wolności jednostek lub nakładające opłaty o charakterze skarbowym (art. 7).

Każde z państw może określić kategorie władz i wspólnot terytorialnych oraz instytucji prawa publicznego lub prywatnego, które wyklucza z zakresu Protokołu (art. 16). Nie są natomiast dozwolone żadne zastrzeżenia do Protokołu (art. 17).

Analogicznie do *Konwencji Madryckiej*, załącznik do Protokołu zawiera modelowe przepisy regulacji krajowych dotyczących EUW, przygotowane przez CDLR i zaapro-

dniu podpisało go pierwszych siedem państw: Belgia, Czarnogóra, Francja, Holandia, Litwa, Niemcy i Słowenia.

³¹ Dodatkowymi warunkami są: ich działalność jest finansowana przez państwo, wspólnoty lub władze terytorialne lub inne podobne jednostki; ich zarządzanie jest przedmiotem kontroli ze strony tych jednostek; lub połowa członków ich organów administracyjnych, zarządzających lub nadzorczych jest mianowana przez państwo, wspólnotę lub władzę terytorialną, lub inną podobną jednostkę (art. 3 ust. 1).

bowane przez Komitet Ministrów, które na zasadzie pełnej dobrowolności mogą być wykorzystane przez państwa – strony Protokołu³².

2. Europejska Karta Samorządu Lokalnego

Prawo lokalnych wspólnot terytorialnych państw europejskich do podejmowania współpracy międzynarodowej wynika bezpośrednio z *Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego* (dalej jako *EKSL*) przyjętej przez Radę Europy 15 października 1985 r. (ETS no. 122³³).

Pierwsze prace nad przygotowaniem swoistej „europejskiej konstytucji samorządu”³⁴ prowadzone były przez państwa członkowskie Rady Europy w drugiej połowie lat sześćdziesiątych XX w. W październiku 1968 r. Konferencja Władz Lokalnych Europy³⁵ na swojej siódmej sesji przyjęła *Deklarację Zasad Autonomii Lokalnej*³⁶, która następnie w roku 1970 stała się podstawą propozycji złożonej przez Zgromadzenie Doradcze RE do Komitetu Ministrów RE³⁷. Projekt ten został przez państwa członkowskie uznany „za przedwczesny” i w konsekwencji odrzucony³⁸. Konferencja przygotowała nowy projekt zawierający propozycję szczegółowych zapisów *Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego* dopiero w październiku 1981 roku³⁹. Komitet Ministrów RE skierował dokument do dyskusji w ramach odpowiednich gremiów (CDRM oraz Konferencji Europejskich Ministrów odpowiedzialnych za władze lokalne) i po dokonaniu

³² Appendix I – *Uniform Law on Transfrontier Groupings of Territorial Co-Operation*, w: *Revised preliminary draft European convention containing a uniform law on Transfrontier Groupings of Territorial Co-operation (TGTC)*, Committee of Experts on Transfrontier Co-operation (LR-CT), LR-CT (2006) 4, [http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/local_and_regional_democracy/documentation/library/transfrontier_cooperation/LRCT\(2006\)4.pdf](http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/local_and_regional_democracy/documentation/library/transfrontier_cooperation/LRCT(2006)4.pdf).

³³ *European Charter of Local Self-Government*, Strasbourg, 15 X 1985, <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/122.htm>.

³⁴ R. Sowiński, *Współpraca transgraniczna i zagraniczna współpraca międzyregionalna z udziałem Polski*, w: *Region europejski a polskie województwo (Materiały seminaryjne)*, red. A. Bałaban, B. Sitek, Toruń 1998, s. 113. Irena Lipowicz używa określenia „czwarty filar” Rady Europy – obok *Europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności* z 4 listopada 1950 r. (ETS no. 005), *Europejskiej Umowy Kulturalnej* z 19 grudnia 1954 r. (ETS no. 018) i *Europejskiej Karty Socjalnej* z 18 października 1961 r. (ETS no. 035). I. Lipowicz, *Europejski standard samorządu terytorialnego a ustawodawstwo polskie*, „Samorząd Terytorialny” 1991, nr 11–12, s. 75.

³⁵ Ang. *Conference of Local Authorities of Europe*, fr. *Conférence des pouvoirs locaux de l'Europe*. Poprzedniczka Konferencji Władz Lokalnych i Regionalnych Europy. Pierwsza Konferencja obradowała w styczniu 1957 r., decyzją Komitetu Ministrów Rady Europy, 24 marca 1962 r. została przekształcona w instytucję stałą (ang. *Standing Conference*, fr. *Conférence permanente*).

³⁶ Resolution 64 (1968) on a Declaration of Principles on local autonomy, <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?Command=com.instranet.CmdBlobGet&DocId=634002&SecMode=1&Admin=0&Usage=4&IntranetImage=77508>.

³⁷ Recommendation 615 (1970) on the Declaration of Principles on Local Autonomy, <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta70/EREC615.htm>.

³⁸ T. Szewc, *Charakterystyka Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego*, „Samorząd Terytorialny” 2003, nr 1–2, s. 132.

³⁹ Resolution 126 (1981) on the principles of local self-government, <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?Command=com.instranet.CmdBlobGet&DocId=673504&SecMode=1&Admin=0&Usage=4&IntranetImage=77205>.

poprawek przyjął go w formie konwencji w czerwcu 1985 r. Dla podkreślenia wkładu Konferencji w powstanie EKSŁ podjęto decyzję o uroczystym uchwaleniu *Karty* w Strasburgu na jej XX sesji plenarnej w dniu 15 października 1985 r.⁴⁰

EKSŁ, otwarta do podpisu dla członków Rady Europy⁴¹, weszła w życie 1 września 1988 r., po spełnieniu wymogu ratyfikacji przez co najmniej cztery państwa. Karta należy do jednej z najbardziej powszechnych konwencji RE: podpisało ją i ratyfikowało czterdziestu czterech z czterdziestu siedmiu członków RE⁴² (patrz ryc. 1). Polska podpisała *Kartę* 19 lutego 1993 r., a ratyfikowała 22 listopada tegoż roku. Tym samym weszła ona w życie w stosunku do RP 1 marca 1994 r.⁴³

Karta składa się z preambuły i trzech części zawierających 18 artykułów. Strony Konwencji są zobowiązane do przyjęcia co najmniej dwudziestu ustępów z trzydziestu zawartych w części I, przy czym dziesięć musi być wybrane z czternastu ustępów tworzących tzw. rdzeń *Karty*⁴⁴. Dokonany wybór może mieć charakter pozytywny bądź negatywny.

Będące przedmiotem naszych rozważań prawo samorządu lokalnego do podejmowania współpracy, w tym transgranicznej reguluje art. 10 *Karty* zatytułowany *Prawo społeczności lokalnych do zrzeszania się*. Stanowi on, iż:

„1. Wykonując swoje uprawnienia, społeczności lokalne mają prawo współpracować z innymi społecznościami lokalnymi oraz zrzeszać się z nimi w granicach określonych prawem w celu realizacji zadań, które stanowią przedmiot ich wspólnego zainteresowania.

2. Prawo społeczności lokalnych do przystąpienia do stowarzyszenia w celu ochrony i rozwijania wspólnych interesów oraz prawo do przystąpienia do międzynarodowego stowarzyszenia społeczności lokalnych będzie uznane w każdym państwie.

⁴⁰ Na temat procesu przygotowywania Konwencji szerzej patrz: R. Sowiński, *Europejska Karta Samorządu Terytorialnego. Powstanie i ratyfikacja. (Wprowadzenie w problematykę)*, w: Z. Gilowska, L. Kieres, R. Sowiński, *Samorząd terytorialny w Polsce a standardy europejskie*, Warszawa 1993, s. 5–7.

⁴¹ W 2006 r. Zgromadzenie Parlamentarne RE rekomendowało Komitetowi Ministrów możliwość przystąpienia do *Karty* także państwom nienależącym do Rady Europy, zwłaszcza graniczącym z organizacją. Patrz: Recommendation 1770 (2006) on The promotion of local self-government along Council of Europe borders, <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta06/EREC1770.htm>. Komitet Ministrów zareagował w tej kwestii sceptycznie – Reply from the Committee of Minister adopted at the 1003rd meeting of the Ministers' Deputies (5 September 2007), Doc. 11370, 10 September 2007, <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc07/EDOC11370.htm>.

⁴² Nie podpisały jedynie mini-państwa: Andora, Monako i San Marino.

⁴³ Tomasz Szewc uważa, że „postanowienia *Karty* nie obowiązują [...] w wewnętrznym porządku prawnym”, co ma wynikać z istotnych uchybień popełnionych w procesie jej ratyfikacji, a polegających na zaniechaniu uzyskania upoważnienia wyrażonego w ustawie, mimo iż umowa ta pociągała za sobą obciążenia finansowe państwa i konieczność zmian w ustawodawstwie (zgodnie z art. 33 ust. 2 *Ustawy Konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym*, Dz. U. 1992, Nr 84, poz. 426). T. Szewc, *Uwagi w sprawie ratyfikacji Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego*, „Państwo i Prawo” 2002, nr 9, s. 52. Obszernie na temat miejsca i roli EKSŁ jako umowy międzynarodowej w polskim prawie wewnętrznym pisze Wiesława Miemieć, *Europejska Karta Samorządu Terytorialnego jako zespół gwarancji zabezpieczających samodzielność finansową gmin – wybrane zagadnienia teoretycznoprawne*, „Samorząd Terytorialny” 1997, nr 10, s. 63–65.

⁴⁴ Zgodnie z postanowieniami art. 12. Polska przystępując do *Karty* uznała ją za słuszną w całości.

3. Społeczności lokalne mogą współpracować ze społecznościami innych państw na warunkach przewidzianych prawem.”

Należy przy tym zauważyć, że jedynie ustęp 1 powyższego artykułu, dotyczący współpracy w ramach własnego państwa, należy do wspomnianego rdzenia *Karty*, a pozostałe dwa, w których regulowane są działania zewnętrzne samorządu lokalnego – przystępowanie do stowarzyszeń międzynarodowych i współpraca ze społecznościami innych państw – mają charakter fakultatywny. Zdecydowana większość państw ratyfikując *EKSL* przyjęła jednak art. 10 w całości⁴⁵. Innym ograniczeniem znaczenia *Karty* jest fakt, iż zgodnie z jej art. 13 każda ze stron może „wskazać te kategorie społeczności lokalnych lub regionalnych, do których zamierza ograniczyć stosowanie [...] *Karty*, lub te, do których *Karta* nie będzie miała zastosowania”, co powoduje, że nawet przyjęcie *Karty* w całości nie musi oznaczać jej stosowania na terytorium całego państwa⁴⁶.

3. Europejska Karta Demokracji Regionalnej (projekt)

Idea *Karty*, która analogicznie do rozwiązań przyjętych na poziomie lokalnym, regulowałaby standard funkcjonowania regionów europejskich, zrodziła się na konferencji *Regionalisation in Europe – evaluation and perspectives*, obradującej w Genewie w dniach 3–5 czerwca 1994 r. Przyjęta na zakończenie obrad deklaracja końcowa w punkcie 23. zawierała postulat dotyczący opracowania *Europejskiej Karty Autonomii Regionalnej*, która, „nie mając na celu uniformizacji instytucji regionalnych, ustanowiłaby demokratyczne zasady regionalizacji i wytyczyła granice między regionalizmem a separatyzmem oraz między rolą regionów a władz lokalnych”⁴⁷. Na swojej pierwszej sesji plenarnej w maju 1994 r. Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Europy⁴⁸ przyjął rezolucję zalecającą obu jego izbom (Regionów i Władz Lokalnych) w porozumieniu ze Zgromadzeniem Parlamentarnym RE opracowanie dokumentu wzorowanego na *Europejskiej Karcie Samorządu Lokalnego*⁴⁹. Prace powołanej grupy roboczej i ekspertów oraz konsultacje trwały 2,5 roku⁵⁰. 5 czerwca 1997 r. Kongres

⁴⁵ Jedynie trzy z nich (Gruzja, Liechtenstein i Turcja) przyjęły wyłącznie obowiązkowy ustęp 1, dwa kolejne (Armenia i Azerbejdżan) przyjęły ustępy 1 i 2, odwrotnie postąpiła Grecja, która uznała za wiążące ustępy 1 i 3.

⁴⁶ Na przykład w RFN zakres stosowania *Karty* ogranicza się do gmin i okręgów, a w Nadreunii-Palatynacie także do związków gmin; w Danii *Karta* nie ma zastosowania do Grenlandii i Wysp Owczych.

⁴⁷ *Geneva Final Declaration*, w: *Regionalisation in Europe: evaluation and perspectives. Proceedings*, Geneva, 3–5 June 1993, „Studies and texts” No 35, Strasbourg 1994, s. 253.

⁴⁸ Następca Stałej Konferencji Władz Lokalnych i Regionalnych Europy, utworzony decyzją Komitetu Ministrów RE w styczniu 1994 r. Od 14 października 2003 r. Kongres nosi nazwę: Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy.

⁴⁹ Resolution 8 (1994) on the Conference on „Regionalisation in Europe: evaluation and perspectives” (Geneva, Switzerland, 3–5 June 1993), <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=823611&BackColorInternet=e0cee1&BackColorIntranet=e0cee1&BackColorLogged=FFC679>.

⁵⁰ Więcej na temat prac nad *Kartą* patrz: P. Rabe, *Report on the European Charter of Regional Self-Government* – CPR (4) 4 II Part II, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=906711&Site=COE>; L. Kieres, *Europejska Karta Samorządu Regionalnego*, w: *Jaka Europa? Regionalizacja a integra-*

Władz Lokalnych i Regionalnych Europy przyjął *Europejską Kartę Samorządu Regionalnego* (dalej jako *EKSR*)⁵¹.

Zgodnie z procedurą obowiązującą w Radzie Europy swoje stanowisko, popierające ideę *Karty*, przedstawiło w listopadzie 1997 r. Zgromadzenie Parlamentarne RE⁵². Komitet Ministrów RE uznał za możliwe przyjęcie takiego dokumentu, ale pod warunkiem określenia „obszarów, które mogą być zaakceptowane przez wszystkie państwa” członkowskie Rady⁵³. Zadanie takie otrzymał CDRM⁵⁴. Podstawowym problemem w osiągnięciu kompromisu była kwestia formalnego statusu dokumentu: część członków RE była zwolennikiem przyjęcia *Karty* jako konwencji, a więc dokumentu prawnie wiążącego, część optowała jedynie za rekomendacją, która nie miałaby mocy wiążącej⁵⁵. Stopniowo udało się natomiast osiągnąć porozumienie w kwestii zawartości merytorycznej *Karty*⁵⁶.

Wynegocjowany tekst *EKSR*, a w zasadzie projekty dwóch alternatywnych aktów prawnych – rekomendacji⁵⁷ i konwencji⁵⁸, przyjęto podczas 33 sesji CDRL (Strasburg, 17–19 maj 2004 r.) i ponownie skierowano do Komitetu Ministrów RE. Projekty nie otrzymały wystarczającego poparcia ze strony ministrów obradujących na konferencji

cja, red. K. Bondyra, P. Śliwa, Poznań 1998, s. 82–83; idem, *Europejska Karta Samorządu Regionalnego: przyszła konstytucja regionów*, w: *Administracja publiczna w państwie prawa. Księga jubileuszowa dla Prof. Jana Jendrośki w osiemdziesiąt rocznicę urodzin i pięćdziesięciolecie pracy naukowej*, Seria: Prawo CCLXVI, Wrocław 1999, s. 141–143; *Karta Regionów*, „Wspólnota” 1997, nr 12, s. 10–11 oraz (l.k.), *Europejska Karta Samorządu Regionalnego*, „Wspólnota” 1997, nr 23, s. 3.

⁵¹ Tekst w wersji oryginalnej w: Congress of Local and Regional Authorities of Europe, 4th Session, Recommendation 34 (1997) on The draft European Charter of Regional Self-Government, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=845527&BackColorInternet=e0cee1&BackColorIntranet=e0cee1&BackColorLogged=FFC679>; w wersji polskiej (tłumaczenie nieoficjalne) „Wspólnota” 1997, nr 26, s. 19–21.

⁵² Recommendation 1349 (1997) on the draft European Charter of Regional Self-Government of the Congress of Local and Regional Authorities of Europe (CLRAE), <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta97/EREC1349.htm>.

⁵³ Analizę zastrzeżeń zgłaszanych przez poszczególne państwa, w tym Polskę, do przyjętej przez CLRAE treści *Karty* zawiera przywoływany artykuł Leona Kieresa, *Europejska Karta Samorządu Regionalnego*, w: *Jaka Europa?*..., s. 84–93.

⁵⁴ Odpowiedź Komitetu Ministrów na 631 posiedzeniu w 12 maja 1998 r. na rekomendację nr 34 (1997) CLRAE oraz nr 1349 (1997) Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=480621&BackColorInternet=e0cee1&BackColorIntranet=e0cee1&BackColorLogged=FFC679>.

⁵⁵ Patrz: P. Rabe, *The draft European Charter of Regional Self-government*, w: *The constitutional status of the regions in the Russian Federation and in other European countries. The role of the regional legislative bodies in strengthening „unity in diversity”. Proceedings, Kazan, Tatarstan (Russian Federation), 11–12 July 2003*, „Studies and texts” No 89, Strasbourg 2003, s. 73.

⁵⁶ Wykaz podstawowych pojęć i wspólnych zasad zawiera *Deklaracja w sprawie samorządu regionalnego* przyjęta podczas 13. sesji Konferencji Europejskich Ministrów w 2002 r. Conference of European Ministers responsible for local and regional government, MCL-13 (2002) 8 final, 13th Session, Helsinki, 27–28 June 2002, *Helsinki Declaration on Regional Self-government*, http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/local_and_regional_democracy/Main_Bodies/Conference_Specialised_Ministers/Helsinki_2002/2002HelsinkiDeclaration.pdf.

⁵⁷ *Draft Recommendation on Regional Self-government*, http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/local_and_regional_democracy/main_bodies/conference_specialised_ministers/budapest_2005/MCL-14_2005_6E.pdf, s. 12–20.

⁵⁸ Ibidem, s. 21–31.

w Budapeszcie (2005), co skłoniło Kongres do rozpoczęcia nowej debaty. Kongres opracował nowy tekst konwencji, odpowiadający na zastrzeżenia zgłaszane przez niektóre państwa członkowskie i uwzględniający zmiany, jakie nastąpiły w zakresie demokracji regionalnej w Europie od momentu uchwalenia pierwszej wersji Karty⁵⁹. Ostatecznie jej nowa wersja, tym razem jako *Europejska Karta Demokracji Regionalnej* (EKDR, ang. *European Charter of Regional Democracy*)⁶⁰ została przyjęta 28 maja 2008 r. podczas 15 sesji plenarnej Kongresu⁶¹.

Wersja z 2008 r. została znacząco rozbudowana – składa się z preambuły i czterech części, liczących aż 52 artykuły⁶². Analogicznie do rozwiązań przyjętych w *EKSL* część artykułów ma charakter obowiązkowy, część – fakultatywny⁶³.

Zgodnie z propozycjami zawartymi w *Karcie* regiony mogłyby uczestniczyć w stosunkach międzynarodowych w dwóch wymiarach – horyzontalnym i wertykalnym⁶⁴. Prawo to zostało zapisane w części I Karty (obowiązkowej) w art. 18 zatytułowanym *Prawo do stowarzyszania, współpracy międzyregionalnej i stosunków zewnętrznych*. Zgodnie z zapisami tego artykułu władze regionalne powinny mieć prawo bycia członkiem organizacji międzynarodowej władz regionalnych i/lub lokalnych oraz prawo do

⁵⁹ Patrz: Resolution 244 (2007), *Principles governing regional democracy: proposals and strategy*, <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?Index=no&command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=893158&SecMode=1&DocId=1107216&Usage=2> oraz *Draft European Charter of Regional Democracy* jako załącznik do *Proposal for a European Charter of Regional Democracy. Explanatory Memorandum*, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1138917&Site=Congress&BackColorInternet=e0cee1&BackColorIntranet=e0cee1&BackColorLogged=FFC679>.

⁶⁰ Zdaniem Charlesa Ricq’a poprzednie określenie „samorząd regionalny” jest dla niektórych państw Europy „zbyt radykalne”. Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe, *50 years of local and regional democracy in Europe*, Council of Europe Publishing 2008, s. 72.

⁶¹ Recommendation 240 (2008), *Draft European Charter of Regional Democracy*, Strasbourg, 27–29 May 2008, https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1287511&Site=COE&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864#P27_161. D. Długosz w swojej pracy *Samorząd terytorialny a federalizm* z 1996 r. trafnie przewidywał, iż „przyjęcie takiej konwencji nie będzie łatwe i prędkie”. Głównym argumentem było przekonanie, że „region w kształcie proponowanym przez Kartę jest instytucją dużo bardziej polityczną i mającą większe konsekwencje dla spójności państwa niż gmina”. O ile więc samorząd lokalny jest instytucją powszechnie przyjętą i uznaną w Europie, to w przypadku samorządu regionalnego „pozytywy nie są już tak oczywiste” i nie są „zawsze podzielane przez elity polityczne”. Długosz podważał też celowość ustanowienia „wspólnych standardów ustroju terytorialnego dla bardzo zróżnicowanej narodowościowo, obszarowo i ustrojowo grupy państw”, uważając to przedsięwzięcie „w obecnej chwili” za dyskusyjne. D. Długosz, *Samorząd terytorialny a federalizm*, „Biuletyn Ośrodka Informacji i Dokumentacji Rady Europy” 1996, nr 2, s. 43.

⁶² Wersja Karty z 1997 r. składała się z preambuły i trzech części zawierających 28 artykułów, natomiast wersja z 2004 r. z preambuły i pięciu części, liczących tylko 23 artykuły. Analizę treści zapisów przyjętych w 2004 r. przeprowadza Tomasz Szewc w artykule *Projektowany status samorządu regionalnego w prawie międzynarodowym*, „Samorząd Terytorialny” 2006, nr 7–8, s. 18–26.

⁶³ Zgodnie z postanowieniami art. 1 Karty obowiązkowa jest część I (art. od 3 do 21), w części II państwa wybierają jedną z trzech wersji artykułów (a, b lub c), natomiast w części III muszą wybrać przynajmniej 27 z 41 ustępów.

⁶⁴ Zapisy te są w dużej mierze wzorowane na trzech artykułach *Deklaracji dotyczącej regionalizmu w Europie* przyjętej przez AER w grudniu 1996 r. Artykuł 10 – *Regiony a kontakty międzynarodowe*, 11 – *Regiony a współpraca transgraniczna*, 12 – *Regiony a Unia Europejska*. Patrz: http://www.aer.eu/fileadmin/user_upload/PressComm/Publications/DeclarationRegionalism/DR_PO-LONAIIS.pdf.

zaangażowania w międzyregionalną i transgraniczną współpracę z władzami terytorialnymi innych państw (w granicach posiadanych kompetencji i zgodnie z prawem wewnętrznym, międzynarodowymi zobowiązaniami i polityką zagraniczną własnego państwa) (ust. 2). W razie potrzeby władze regionalne mogłyby angażować się w działania europejskich i międzynarodowych instytucji lub być w nich reprezentowanymi przez organy powołane w tym celu (ust. 3).

Kwestie współpracy transgranicznej⁶⁵ zostały bardziej szczegółowo uregulowane w części III *Karty* (fakultatywnej) w art. 41 (*Porozumienia i ciała współpracy transgranicznej i międzyregionalnej*), składającym się z trzech ustępów. Zgodnie z postanowieniami art. 1 państwa mogą przyjąć wszystkie trzy ustępy, wybrać dwa lub jeden z nich, lub też nie przyjąć żadnego z ustępów tego artykułu. Art. 41 stanowi, iż zgodnie z prawem wewnętrznym i przyznanymi kompetencjami oraz zgodnie z procedurami nałożonymi przez prawo wewnętrzne, regiony mogą być stroną porozumienia o współpracy transgranicznej lub międzyregionalnej z ciałami publicznymi innych państw (ust. 1). Zawiera również zapisy o prawie do tworzenia wspólnych organów takiej współpracy posiadających osobowość prawną (ust. 2) oraz do korzystania ze środków finansowych państwa, europejskich i międzynarodowych instytucji i innych ciał publicznych powołanych do finansowania współpracy transgranicznej i/lub międzyregionalnej (ust. 3).

Po przyjęciu przez Komitet Ministrów *Karta* powinna zostać przedstawiona państwom członkowskim Rady do ratyfikacji i wejść w życie po złożeniu podpisów przez co najmniej 5 państw. Jednak w kwietniu 2009 r. na posiedzeniu Europejskiego Komitetu Demokracji Lokalnej i Regionalnej uznano prawnie wiążący charakter *Karty* za zbyt daleko idący i postanowiono przygotować, we współpracy z Kongresem, kolejny dokument o charakterze jedynie ramowym (*a reference framework document*). Dokument ten, przyjęty podczas Konferencji Europejskich Ministrów odpowiedzialnych za sprawy lokalne i regionalne w listopadzie 2009 r. w Utrechcie⁶⁶, opiera się na zasadach samorządu regionalnego sformułowanych przez Konferencję Ministrów Europejskich w Helsinkach w 2002 r., rekomendacji Komitetu Ministrów z 2004 r. w sprawie reform terytorialnych⁶⁷ oraz projekcie *EKDR* z 2008 r. Jego głównym celem jest koordynacja

⁶⁵ Współpracę wertykalną reguluje art. 43 (*Uczestnictwo w sprawach europejskich i międzynarodowych*), zgodnie z którym władze regionalne mają prawo konsultowania, poprzez właściwe procedury lub organy, w sprawach negocjacji międzynarodowych prowadzonych przez państwo lub realizacji zawartych traktatów, dotyczących kompetencji, podstawowych interesów bądź zakresu działalności samorządu regionalnego, jeśli prawo wewnętrzne takie rozwiązanie przewiduje (ust. 1). Odnosi się to również do sytuacji, w której region jest odpowiedzialny za implementację regulacji przyjętych na poziomie europejskim. Przewiduje on również prawo do ustanawiania, indywidualnie lub we współpracy z innymi władzami lokalnymi lub regionalnymi, przedstawicielstw zagranicznych, odpowiedzialnych za utrzymywanie kontaktów z organizacjami europejskimi działającymi w zakresie ich kompetencji (ust. 2).

⁶⁶ *Council of Europe Reference Framework for Regional Democracy*, <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=1389907&SecMode=1&DocId=1490616&Usage=2>.

⁶⁷ Recommendation Rec (2004) 12 of the Committee of Ministers to member states *on the processes of reform of boundaries and/or structure of local and regional authorities*, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=784351&BackColorInternet=B9BDEE&BackColorIntranet=FFCD4F&BackColorLogged=FFC679>.

reform instytucjonalnych na poziomie regionalnym, także w odniesieniu do tworzenia nowych regionów, w państwach członkowskich Rady Europy.

W odniesieniu do propozycji zawartych w projekcie *EKDR* zapisy dotyczące współpracy zewnętrznej regionów zostały mocno okrojone. Poświęcono im ostatnią, czwartą, część dokumentu zatytułowaną *Stosunki wewnętrzne i międzynarodowe*, składającą się jedynie z trzech akapitów. Zgodnie z zapisami tej części władze regionalne 1) mogą być członkami organizacji międzynarodowych; 2) powinny mieć prawo (o ile prawo krajowe i/lub europejskie na to pozwala) angażowania się w działania europejskich instytucji lub być w nich reprezentowanymi przez organy powołane w tym celu oraz 3) prawo do współpracy z władzami terytorialnymi innych państw w granicach posiadanych kompetencji i zgodnie z prawem wewnętrznym, międzynarodowymi zobowiązaniami i polityką zagraniczną własnego państwa. Zmiana charakteru przyjętego dokumentu sprawia jednak, że powyższe zapisy mają wyłącznie charakter rekomendacji⁶⁸.

* * *

Podsumowując, dorobek kodyfikacyjny Rady Europy w zakresie współpracy transgranicznej należy uznać za znaczący. Rozpoczęte w latach 60. XX w. normotwórcze prace RE w tej dziedzinie zaowocowały przyjęciem dwóch ważnych konwencji. Ze względu na zasięg obowiązywania szczególnie istotne znaczenie odgrywa *Europejska Karta Samorządu Lokalnego* (ratyfikowało ją 44 z 47 członków RE), która zawiera zapis o prawie samorządu lokalnego do współpracy transgranicznej. Niestety nie udało się opracować podobnego dokumentu regulującego uprawnienia samorządu regionalnego w tym zakresie. Traktowana jako sztandarowa *Europejska Konwencja Ramowa o współpracy transgranicznej między wspólnotami i władzami terytorialnymi* sama w sobie – z powodu bardzo ramowego charakteru – nie stanowi dokumentu przełomowego, ale gdy uwzględnimy także jej obudowę w postaci protokołów dodatkowych (zwłaszcza najnowszy *Protokół nr 3*), otrzymujemy bardzo istotną regulację współpracy transgranicznej w Europie. Należy przy tym zauważyć, że wśród państw które ratyfikowały i *Konwencję Ramową* i jej *Protokół Dodatkowy* znajdują się nie tylko „starzy” członkowie RE z Europy Zachodniej (Austria, Belgia, Francja, Holandia, Luksemburg, Niemcy, Szwajcaria i Szwecja), ale także „młode” demokracje z Europy Środkowej i Wschodniej (Albania, Armenia, Azerbejdżan, Bośnia i Hercegowina, Bułgaria, Litwa, Łotwa, Mołdawia, Rosja, Słowacja, Słowenia i Ukraina).

Uzupełniając główny nurt rozważań należy dodać, że Rada Europy odgrywa doniosłą rolę w rozwoju współpracy transgranicznej w Europie nie tylko poprzez jej kodyfikację, ale również poprzez działania organizacyjne: ułatwianie wymiany informacji oraz pomoc w powoływaniu struktur transgranicznych. Jednym z takich projektów jest przygotowanie (przy wsparciu rządu włoskiego i we współpracy z Komitetem Regionów

⁶⁸ Tuż po zakończeniu obrad Konferencji w Utrechcie przedstawiciel Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych, Jean-Claude Van Cauwenberghe, zadeklarował dalsze starania o uchwalenie tekstu normatywnego w postaci karty lub konwencji. http://www.coe.int/t/congress/newssearch/Default_fr.asp?p=nwz&id=6288&lmLangue=2.

UE oraz Radą Gmin i Regionów Europy – ang. *Council of European Municipalities and Regions*, CEMR) internetowej bazy danych o współpracy transgranicznej o nazwie MORE (ang. *Matching Opportunities for Regions in Europe*)⁶⁹. Pomaga ona w znalezieniu partnera do współpracy oraz dostarcza informacji i przykładów dobrych praktyk. Innym przykładem zaangażowania RE jest inicjatywa i wsparcie udzielone przy utworzeniu dwóch „nadmorskich” euroregionów w Europie Południowej i Południowo-Wschodniej: Adriatyku (luty 2006) oraz Morza Czarnego (wrzesień 2008)⁷⁰.

⁶⁹ Adres strony: <http://www.loreg.coe.int/more>.

⁷⁰ Szerzej na temat udziału RE w powstaniu tych dwóch struktur transgranicznych patrz: http://www.coe.int/t/congress/specific-programmes/Euroregion/default_en.asp.

Polityka regionalna jako polityka tożsamości

Europejska Polityka Regionalna od dziesięcioleci ma decydujący wpływ na redystrybucję dobrobytu wewnątrz Wspólnoty. Od niedawna jej uczestnicy wykazują oprócz przesunięć kapitału, także ambicje do zmiany mentalności. Ten nowy impuls staje się widoczny w obrębie tzw. Europejskiej Współpracy Terytorialnej, jednego z trzech komponentów Europejskiej Polityki Regionalnej, realizowanej w okresach siedmioletnich. W latach 2007–2013 wyposażono ją w środki finansowe o wartości 308 miliardów euro. Współpraca Terytorialna z 2,5% środków do dyspozycji (kwota 7,8 miliardów euro) zostaje znacznie w tyle za dwiema pozostałymi dziedzinami – polityką konwergencji (81,5%) i polityką konkurencyjności regionalnej i zatrudnienia (16%)¹. Jednak względnie małe środki finansowe nie powinny zasłaniać faktu, że to właśnie w tym sektorze pojawia się ruch w kierunku zmian społecznych. Zanim podjęta będzie próba wyjaśnienia powstania tegoż trendu (II, III), przedstawiona zostanie jego charakterystyka (I).

I. Nowy trend, zmierzający do mentalnej integracji ponad granicami państw, staje się widoczny między innymi w programie kooperacji² realizowanym obecnie w północnych regionach po obu stronach granicy polsko-niemieckiej. Jego głównym celem jest „równomierny i zrównoważony rozwój” poprzez „zbliżenie mieszkańców, przedsiębiorstw i instytucji ponad granicami państw”³. Polityka regionalna pozostaje zatem polityką redystrybucji. Dodatkowo wnosi jednak znaczne zmiany: po pierwsze zmianę perspektywy. W miejscu odrębnych, przygranicznych regionów po raz pierwszy pojawia się jeden ponadnarodowy region. W tym przypadku składa się on z subregionów polskich i niemieckich: Pomorza Zachodniego, Meklemburgii Pomorza Przedniego i Brandenburgii. Odrębne dotychczas polityki promocji po obu stronach granicy zastępuje jedna, ponadgraniczna. Po drugie następuje zmiana priorytetów. Co prawda sformułowanie „równomierny i zrównoważony rozwój” stawia cele gospodarcze jako nadrzędne, ale ich realizacja ma nastąpić poprzez integrację społeczną – zbliżenie mieszkańców, przedsiębiorstw i instytucji ponad granicami państw. Wszystkie inne, dokładniej zdefiniowane cele (poprawa infrastruktury, ochrony środowiska i konku-

¹ *Regionalpolitik. Die Kohäsionspolitik 2007–2013. Erläuterungen und offizielle Texte*, Europäische Union, Luxemburg 2007, s. 26.

² *Program Operacyjny Celu 3 „Europejska Współpraca Terytorialna” – „Współpraca Transgraniczna” Krajów Meklemburgia-Pomorze Przednie/Brandenburgia i Rzeczypospolitej Polskiej (Województwo Zachodniopomorskie) 2007–2013*, <http://www.interreg.gov.pl/NR/rdonlyres/B75628A4-4501-4922-AEC6-896B2A7EA04B/45946/dokumentwjezykupolskimprogramPLMk.pdf>, 30.08.2009.

³ *Ibidem*, s. 33.

rencyjności pomiędzy państwami) stają się tylko środkami realizacji tego nie-gospodarczego celu nadrzędnego.

Podczas, gdy europejski nacjonalizm zmierzał do zjednoczenia państwa i narodu⁴ na jednym terytorium, wprowadzając wspólną tożsamość, nowa unijna polityka regionalna zmierza do integracji nie wewnątrz granic państwowych, ale wyraźnie ponad nimi. Koncepcja jednolitego tożsamościowo narodu zostaje zastąpiona ideą regionów transnarodowych. Różnica pomiędzy tymi dwoma podejściami znajduje oddźwięk w odmiennej roli granicy. W nowoczesnym europejskim państwie oddziela ona różne (wyobrażane wręcz jako antagonistyczne) tożsamości. Dzisiejsza, realizowana pod nadzorem Komisji Europejskiej, polityka regionalna zmierza do zmiany takiego rozumienia granicy jako tworu oddzielającego dwie różne mentalności.

Mamy więc do czynienia z pewnym antagonizmem między koncepcją państwową a regionalną. Nawet jeśli nie jest on dzisiaj widoczny, to nie jest to argument przeciwko jego istnieniu. Nie zaskakuje, że po dziesięcioleciach prowadzenia europejskiej polityki i szerzeniu kosmopolityzmu, obywatele europejscy mogą nie dostrzegać tego antagonizmu. Zjawisko to znajduje też chyba swoje wytłumaczenie w fakcie, że nie wkracza się w prawa indywidualne, a tylko wzmacnia pozycję gospodarczą regionów peryferyjnych. Także prawa państw członkowskich nie zostają naruszone, ponieważ to one same uchwalają aktualną politykę regionalną i ponoszą współodpowiedzialność za jej przeprowadzenie. Poza tym, jak pokazuje przykład monarchii konstytucyjnej, nawet równoczesna realizacja sprzecznych ze sobą celów niekoniecznie musi doprowadzić do załamania systemu. Wbrew przeciwnym zasad suwerenności monarchy i narodu istniała ona w wielu krajach Europy przez ponad sto lat.

Dla lepszego zrozumienia aktualnej polityki regionalnej, można przytoczyć jeszcze inne porównanie historyczne. Dzisiejsza polityka regionalna, mająca na celu konstrukcję nowej tożsamości, stoi w pewnym stosunku do minionego procesu kreacji poczucia tożsamości narodowej. Takie porównanie usprawiedliwia przede wszystkim impuls edukacyjny, który charakteryzuje oba te procesy. Procesem nacjonalizacji, przypadającym w Europie głównie na XIX wiek, zajmował się Benedict Anderson. Nawiązując do Ernesta Gellnera określa on go jako zmierzający do konstrukcji „wspólnot wyobrażonych”.

W przeciwieństwie do Gellnera, Anderson kładzie nacisk nie na to, że tożsamość narodowa jest błędną ideą, ale że zawdzięcza ona swoje istnienie edukacji, skierowanej na tworzenie kolektywnej wyobraźni. Uważa on, iż istnieje pewien związek między nacjonalizmem a zachowaniami antropologicznymi. Każda wspólnota, szersza od bezpośredniej, jest według niego „wspólnotą wyobrażoną”⁵. Nacjonalizmu dotyczy to jednak w szczególny sposób. Anderson uważa nacjonalizm za „artefakt kulturalny” przede wszystkim dlatego, że łączy się on z dosyć specyficzną ideą nacji jako wspólnotą ograniczoną i suwerenną⁶. „Ograniczona” oznacza, wyodrębnione linearnie państwo narodowe. „Suwerenna” odnosi się do braku ponadnarodowych instytucji. „Wspólnota” określa fikcyjną ideę nacji jako związku równych członków.

⁴ A. v. Arburg, *Zwangsumsiedlung als Patentrezept*, w: *Vertreibung und Minderheitenschutz in Europa*, red. F.-L. Kroll, M. Niedobitek, Berlin 2005, s. 112.

⁵ B. Anderson, *Imagined communities*, London 1988, s. 16.

⁶ Ibidem, s. 15.

Tego rodzaju koncepcje wspólnoty politycznej były obce mieszkańcom np. Francji, aż do końca XVIII wieku. Jak wielki skok w kierunku nacjonalizmu stanowiła właśnie Rewolucja Francuska, pokazują wartości, które głosiła: patriotyzm, bezustanny apel do dobrej woli i oddzielenie od zagranicy, oprócz tego przeprowadzki i przysięgi⁷. Dodać trzeba przekształcenie systemu edukacji w pedagogikę narodową⁸. Tego rodzaju środki były powielane, najpierw w innych państwach europejskich, potem na całym świecie. W ten sposób utrwaliło się przekonanie, iż nacjonalizm jest naturalnym fenomenem. Anderson udowadniał, że tak nie jest.

Porównując ówczesną nacjonalizację z dzisiejszą polityką regionalną UE, wyraźnie widać, że zgadzają się one co do jednego, ważnego punktu: zarówno wtedy jak i dzisiaj chodzi o kreowanie „artefaktu kulturowego”, czyli tworzenie kolektywnej tożsamości. Warto zauważyć, że oba projekty są w pewnym sensie przeciwstawne. Można nawet odnieść wrażenie, że dzisiejszy projekt regionalizacji zmierza do odwrócenia cieszącego się powodzeniem w XIX i XX wieku procesu nacjonalizacji, który opisany został przez Andersona. Taka ocena wydaje się uzasadniona, biorąc pod uwagę sprzeczności w obu tych projektach – w różny sposób interpretują funkcje granic państwowych jako dzielące różne tożsamości. Dowody na tendencję do odwracania procesu nacjonalizacji są dzisiaj widoczne, przynajmniej pod kątem koncepcyjnym. Żeby je ocenić, trzeba wziąć pod uwagę te aspekty, które odróżniają dzisiejszy proces od nacjonalizacji w XIX wieku. Dotyczy to między innymi:

1. W odróżnieniu od ruchów nacjonalistycznych XIX wieku, które odnosiły się do powierzchni i narodu zarazem, punktem odniesienia dla aktualnego projektu UE jest wyłącznie powierzchnia. W wielu wewnątrz-europejskich regionach przygranicznych, przede wszystkim w Europie Wschodniej i Środkowo-Wschodniej, po wydarzeniach XX wieku brak jest grup etnicznych zamieszkujących po obu stronach granic. Z tego powodu dzisiejsza europejska polityka regionalna nie może już zachęcić takich grup etnicznych do współpracy. Pozostaje jej, w Europie Środkowo-Wschodniej i Wschodniej, tylko projekt integracji przygranicznych mieszkańców Europy. Dzisiejszy projekt UE jest więc bardziej abstrakcyjny niż projekt z XIX wieku, skierowany na integrację narodową.

2. Brak jakiegokolwiek „podstawy etnicznej” oznacza również brak możliwości odnoszenia się do wspólnego języka. W ten sposób wiele metod, z jakich korzystał europejski nacjonalizm, nie może być dzisiaj wykorzystanych: wspieranie wspólnego śpiewu, odniesienia do mitycznych opowiadań itd. W ruchach narodowych XIX wieku polityka językowa odegrała centralną rolę: wiele z dzisiejszych języków narodowych teje polityce zawdzięcza nawet swoje powstanie⁹. Brak języka jednoczącego wszystkich obywateli na obszarze dzisiejszego projektu odcina zasadnicze źródła motywacji. Wydarzenia historyczne, które mogłyby posłużyć obywatelom jako takie źródła, należą do stosunkowo dalekiej przeszłości i wiążą się prawie wyłącznie z niemieckim obszarem językowym i kulturalnym.

⁷ St. Breuer, *Bürokratie und Charisma*, Darmstadt 1994, s. 117.

⁸ Por. A. H. Birch, *Nationalism and national integration*, London 1989, s. 41.

⁹ B. Anderson przedstawia nawet powstanie europejskiego nacjonalizmu jako rezultat wyrastania europejskich języków narodowych z „uniwersum łacińskiego”; B. Anderson, *Imagined...*, op. cit., s. 44 i n.

Komisja Europejska reaguje na ten deficyt, zachęcając do nauki i doskonalenia języków obcych. Poparcie „transgranicznego wykorzystania i wzmocnienia zasobów ludzkich”, a więc edukacji, kwalifikacji i kompetencji językowych oraz interkulturowych jest więc zrozumiałe i należy do czynników kluczowych „długoterminowego wspólnego rozwoju polsko-niemieckiego obszaru wsparcia”¹⁰.

3. Inna różnica polega na tym, że dzisiejsza integracja transregionalna już nie jest sterowana centralnie. Impulsy tej polityki pochodzą co prawda z Brukseli, ale bezpośrednim dostępem do programów nauczania, ustaw o dniach wolnych etc. Komisja Europejska nie dysponuje. Wskutek tego nie może występować ona jako widoczny polityczny aktor, a zostaje ograniczona do zadań legislacyjnych i finansowych. Czy integracja pomiędzy mieszkańcami regionów przygranicznych faktycznie zostanie realizowana, zależy od siły i inicjatywy tamtejszych obywateli, od rodzaju, rozmiaru i kształtu zaproponowanych przez nich projektów. Komisja Europejska musi zadowalać się określaniem ram programowych, których jednak nie może wypełniać. Technokratyczny charakter dzisiejszego projektu integracyjnego być może będzie w praktyce go osłabiał.

4. Aktualna sytuacja różni się od procesów dziewiętnastowiecznych także tym, że dzisiaj polityka integracyjna nie jest wspierana przez impuls ekonomiczny. Wręcz przeciwnie, ma być realizowana niejako „przeciwko” dominującym tendencjom gospodarczym. W XIX wieku polityka zmierzająca do homogenizacji językowej szła w parze z głównymi trendami ekonomii, czyli budową gospodarek narodowych. Nowi, powstałi wskutek uprzemysłowienia aktorzy gospodarczy, znaleźli w państwie narodowym adekwatne pole działania, a w języku narodowym adekwatny środek komunikacji. Dzisiaj natomiast ekonomia przybiera kształt gospodarki globalnej z językiem angielskim jako wiodącym środkiem komunikacji. Odbývają się co prawda pewne procesy regionalizacji gospodarczej, jednak nie jest na razie jasne, czy są one czymś więcej niż tylko doraźnymi tendencjami. Na pewno wykazują mniej energii niż siły działające w kierunku globalizacji.

Ekonomiczne bodźce działające na rzecz silniejszej integracji kulturalnej europejskich regionów przygranicznych nie są najwidoczniej zbyt duże. Taka teza dotyczy również tych regionów, w których ponadgraniczne migracje siły roboczej (inaczej niż na polsko-niemieckim pograniczu) nie są zahamowane restrykcjami prawnymi. Ponadto hamujące działanie mają w niektórych przypadkach faktyczne lub wyobrażone powody kulturowe, wskutek których intensywna integracja z regionem sąsiadującym nie wydaje się zbyt atrakcyjna. Na naturalne przejście do multilingualizmu (język ojczysty, język sąsiada, język angielski) w europejskich regionach przygranicznych nie można więc liczyć. Prędzej nastąpi polepszenie statusu języka angielskiego w grupach aktywnych gospodarczo. Multilingualizm, tak jak został zdefiniowany powyżej, będzie przypuszczalnie dobrem dosyć rzadkim, czymś w rodzaju kulturalnego dobra luksusowego. Z tego powodu aktualny projekt europejskiej polityki regionalnej, inaczej niż projekty narodowościowe XIX i XX wieku, nie jest projektem inkluzywnym, lecz w głównej mierze ekskluzywnym. Tam, gdzie w perspektywie mamy do czynienia tyl-

¹⁰ *Program Operacyjny Celu 3...*, op. cit., s. 35.

ko z nielicznymi, pojedynczymi nosicielami integrujących ponadgranicznych przedsięwzięć, nie można liczyć na silny, zmierzający do integracji, polityczny impuls.

II. Mimo wszystko europejska polityka regionalna jest godna uwagi i warto zapytać o jej powstanie. Nie chodzi tu bynajmniej o tak często dyskutowane podejścia jak funkcjonalizm czy międzyrządowość. Niewykluczone, że realizowana teraz w ramach europejskiej polityki regionalnej integracja jest zjawiskiem zbyt nowym lub mało znaczącym w porównaniu z celem redystrybucyjnym, by być braną pod uwagę ze strony państw członkowskich. Możliwe również, iż istniejąca od dziesięcioleci europeizacja stworzyła pewną dynamikę, która realizuje się samoistnie. W każdym razie aktualnych fenomenów nie można już raczej tłumaczyć handlem wymiennym między państwami członkowskimi, który początkowo miał bardzo istotny wpływ na politykę regionalną.

Dla zrozumienia jej genezy najlepsze będzie porównanie, a konkretnie odniesienie do postdemokracji. Próba zrozumienia ewolucji polityki regionalnej z tej perspektywy nie była dotychczas podejmowana.

Fenomen, określany terminem postdemokracja, był opisywany w latach 80-tych i 90-tych ubiegłego wieku¹¹. Pojęcie to opisuje pewne aspekty aktualnej sytuacji w państwach demokratycznych. Tutaj jego omówienie zostanie, z powodów praktycznych, nieco ograniczone i przedstawione na podstawie popularnej w Europie Środkowej publikacji: Colin Crouch, *Postdemocracy*, 2003 (niem. 2008). Analiza współczesnych demokracji, jakiej dokonał Crouch, a o której Claus Offe powiedział, że „jak najtrafniej” odzwierciedla rzeczywistość¹², koncentruje się na antagonizmie między oficjalnymi opisami demokracji a malejącymi szansami na efektywny udział w niej mieszkańców. Prywatyzacja dóbr publicznych i oddanie niektórych dziedzin polityki w ręce prywatne doprowadzi do tego, że instytucje demokracji z czasem staną się pustymi powłokami¹³. Spowoduje to także, że dolne warstwy społeczeństwa zostaną zepchnięte na drugi plan i odreagowywać to będą coraz większą niechęcią do brania udziału w życiu publicznym.

Rezultat to zmiana charakteru polityki; przekształcenie życia politycznego w teatr, podczas gdy jego faktyczne wpływy będą malały, wskutek przenoszenia kompetencji w ręce przedsiębiorstw i ekspertów. Zyskuje za to na znaczeniu marketing polityczny, opakowanie staje się ważniejsze od treści. Rozwój mediów nasila tendencję do przedstawiania skomplikowanych faktów w sposób powierzchowny i fragmentaryczny. Równolegle do tego procesu zmniejszą się umiejętności oceny polityki wśród odbiorców. Cierpi na tym i reputacja polityków, i samo państwo, które wykazuje pewne oznaki degeneracji.

Proces globalizacji redukuje możliwości sterowania polityką, bo demokracji w ogóle nie można podnieść na szczebel globalny. Funkcjonuje ona w zasadzie tylko na szczeblu państwowym, jak pokazuje to przykład nie bardzo demokratycznej UE, charakteryzowanej przez niemieckiego dziennikarza Josefa Joffe przymiotnikiem „postdemokratyczna”¹⁴. Ponadpaństwowe instytucje i międzynarodowa gospodarka nie są niczym nowym, jed-

¹¹ Co do jego późniejszych interpretacji por. dzieła autorów jak Guehenno i Ranciere.

¹² Recenzja książki Croucha w „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 22.09.2008 r.; Rozmowa z Colinem Crouch w „Der Spiegel” 2008, nr 32, s. 134 i n.

¹³ Rozmowa z Colinem Crouch..., op. cit.

¹⁴ J. Joffe, *Von wegen Alte Welt!*, „Die Zeit” z 22.03.2007.

nak „ich współdziałanie i obecna ekspansja uruchomiły dynamikę, która coraz bardziej podkopuje organizacje demokratyczne i procedury na szczeblu państwowym”¹⁵.

Tak rozumianą definicję *postdemokracji* można, z następujących powodów, zastosować także do omawianych tutaj aspektów polityki regionalnej:

1. W przypadku polityki regionalnej także mamy do czynienia z pustymi „ramami” instytucji, które straciły swoje „wypełnienie”, jest to tzw. zjawisko adhezji kolektywnej. Pojęcie „ramy” nie musi odnosić się tylko do konkretnej instytucji demokratyczno-liberalnego państwa, ale i może być używane także w stosunku do niego samego. „Wypełnienie” to niekoniecznie wpływ mieszkańców na instytucje, wyrażony przez aktywny udział w partiach politycznych czy wysokiej frekwencji wyborczej. Może oznaczać także pewną kolektywną, mentalną adhezję do państwa narodowego. Tam, gdzie pozostają tylko puste (albo prawie puste) ramy, można stosować dowolną politykę: od pro-liberalnej (Crouch¹⁶) do skierowanej przeciwko podstawom aktualnego modelu państwa (integracji w ramach europejskiej polityki regionalnej).

2. Przedrostek „post” u Croucha określa konstelację, w której stare i nowe modele wzajemnie się przenikają. Pierwszy etap historyczny nie jest całkowicie zastąpiony drugim. W przypadku *postdemokracji* demokratyczne i poprzedzające demokrację elementy mieszają się z nowymi, postdemokratycznymi aspektami¹⁷. Aktualna polityka regionalna nie neguje dalszego istnienia państwa narodowego. Wręcz przeciwnie – państwa narodowe są jej głównymi aktorami.

3. Rozwój postdemokratyczny i rozwój regionalno-polityczny zgodne są co do jednego, istotnego punktu: ogólnego zmniejszenia zaangażowania. Państwo postdemokratyczne nie jest już państwem obywateli silnie zainteresowanych polityką, lecz mieszkańców, których polityka w dużej mierze nie obchodzi. Podobnie mobilizacja nacjonalizmu u współczesnych Europejczyków najwyraźniej nie uzyska poziomu, który wystarczyłby do uniemożliwienia polityki regionalnej. Ta jest z reguły przyjmowana obojętnie, a czasem nawet witana z radością.

4. Na rzecz rozszerzenia pojęcia postdemokracji przemawia wreszcie bardzo ścisły związek pomiędzy demokracją a nacjonalizmem. Nie bez powodu wzrost demokracji często przypadał na okresy zwiększonego nacjonalizmu (1848, 1919, 1989). Władza narodu jest uwarunkowana tym samym co państwo narodowe, tzn. brakiem ingerencji ze strony porządku ponadnarodowego, czyli zewnętrzną suwerennością. Bez narodowo-politycznej wolności działania (tak przynajmniej uważano w Europie w XIX wieku) nie ma demokracji. W konsekwencji dla wielu państw Europy Środkowej i Wschodniej charakterystyczny był związek między ruchem demokratycznym a narodowym. Tak zostało po części do dzisiaj. Amerykańskie hasło, że demokracja jest *government of the people, by the people, for the people* zakłada istnienie narodu skondensowanego do politycznej jedności. I faktycznie, demokracja większość swoich zwycięstw uzyskiwała dzięki nowoczesnym tendencjom narodowościowym¹⁸.

¹⁵ D. Jörke, *Auf dem Weg zur Postdemokratie*, „Leviathan” 2005, 33, nr 4, s. 491.

¹⁶ Dla Croucha rosnąca potęga przedsiębiorców jest decydującą siłą rozwoju postdemokratycznego; C. Crouch, *Postdemokratie*, Frankfurt am Main 2008, s. 133.

¹⁷ C. Crouch, *Postdemokratie...*, op. cit., s. 99.

¹⁸ F. Tenbruck, *Demokratie als Ideologie*, w: *Deutschlands Weg in die Moderne. Politik, Gesellschaft und Kultur im 19. Jahrhundert*, red. W. Hardtwig, H.-H. Brandt, Monachium 1993, s. 102.

III. Na tej podstawie dzisiejszą europejską politykę regionalną można objąć rozszerzonym terminem postdemokracji. Naszkicowany wcześniej (Anderson) kontrast między integracją narodową a transregionalną zostanie uzupełniony bardziej aktualnym porównaniem. Decydujący o rozszerzeniu terminu postdemokracji jest fakt, że oznaki erozji dotyczą już nie tylko instytucji, ale i po części koncepcji nowoczesnego państwa europejskiego. Dotyczy to przede wszystkim zmiany roli granic. Żeby polityka regionalna zmierzająca do transgranicznej integracji powstała i została zaakceptowana, musiało dojść do zmiany postrzegania granic. Stanowią one podstawę nowoczesnego państwa, a więc zmiana, o której tu mowa, musiała być fundamentalna. Przypuszczać można, że mamy tutaj do czynienia ze zjawiskiem „mentalnej erozji”.

Crouch opisuje tę erozję (w odniesieniu do instytucji demokratycznych) jako „nudność, frustracja i deziluzja”¹⁹. Obywatele przyjmują wobec kampanii wyborczych, które stały się już swoistym spektaklem, „rolę pasywną, milczącą, a nawet apatyczną”²⁰, odwracają się powoli od instytucji państwowych²¹, podczas gdy przedstawiciele potężnych grup interesów, którzy mówią tylko w imieniu mniejszości, zwiększają swoją aktywność polityczną²².

Tutaj przedstawiona zostanie teza, wg której fenomen erozji, obok polityki regionalnej, dotyczy również zmian o charakterze świecko-religijnym. Wzajemny i kolektywny postulat adhezji, który w początkach nacjonalizmu sformułowany został analogicznie do chrześcijańskiej wspólnoty, wydaje się być coraz mniej przekonujący. Różne nasilenie dzisiejszego nacjonalizmu nie rzuca światła na tą sprawę. Znaczący jest natomiast fakt, iż aktualna polityka transregionalna nie jest w Europie uważana za zagrożenie politycznego *status quo*, lecz za element wzbogacający kulturalnie i korzystny ekonomicznie. Pomocna może okazać się także opisana przez Croucha ogólna apatia polityczna. Ważne jest: 1) zakwalifikowanie (europejskiego) nacjonalizmu jako *quasi* teologicznej nauki zbawienia i 2) teza, że zmniejszenie siły przekonującej nacjonalizmu powoduje, iż dzisiaj ww. polityka regionalna może być realizowana bez zastrzeżeń.

W danym kontekście ważne jest *quasi* teologiczne wywyższenie nacji i państwa narodowego. Obydwa fenomeny mają (przynajmniej w przypadku Niemiec) związek historyczny – pochodzą z romantyzmu. Podobnie jak we francuskim oświeceniu, własnej nacji zostaje przypisana rola zbawiciela. Wiara zostaje upolityczniona; nacjonalizm zostaje przedstawiony jako coś w rodzaju religii: symbole narodowe i ideologiczne motywy mitów pochodzą od chrześcijańskiej historii zbawienia²³: „Ołtarz kościoła i ‘ołtarz ojczyzny’ stoją nie tylko obok siebie, ale jeden może zamienić się w drugi. Religie mogą być nacjonalizowane i nacje mogą uzyskać religijne znaczenie”²⁴.

Widać proces immanentyzacji, w którym religia zostaje przeniesiona na aktualnie istniejącego nosiciela. W ten sposób „zamiast transcendentalnego Boga [...] następuje

¹⁹ C. Crouch, *Postdemokratie...*, op. cit., s. 30.

²⁰ Ibidem, s. 10.

²¹ Ibidem, s. 25 i n.

²² Ibidem, s. 30.

²³ M. Ley, *Mythos und Moderne. Über das Verhältnis von Nationalismus und politischen Religionen*, Wiedeń 2005, s. 84.

²⁴ M. Jeismann, *Alter und neuer Nationalismus*, w: *Grenzfälle – Über alten und neuen Nationalismus*, Leipzig 1993, s. 17.

państwo jako ostateczny warunek i źródło własnego bytu”²⁵. Nie chodzi tu o państwo dowolne, np. multinarodowe, ale właśnie narodowe. Religijne wyniesienie własnej nacji jest równoznaczne z odpowiednim wyniesieniem samego państwa. Odpowiednie wydaje się tu odwołanie do Hegla. Dla niego państwo jest „przemocą rozumu urzeczywistniającego się jako wola”²⁶ i takim sposobem celem samym w sobie: „Trzeba szanować państwo jako coś świecko-boskiego i zrozumieć, że, jeżeli trudno jest zrozumieć naturę, to o wiele trudniej jest zrozumieć państwo”²⁷.

W ścisłym związku z tym wątkiem stoi myśl o koniecznej, wewnętrznej koherencji narodu. Abbé Sieyès, jedna z kluczowych postaci w historii nacjonalizmu europejskiego, uważał, iż nacja jest „zbiorem jednostek”²⁸, korporacją wspólników, których obejmuje jedna ustawa i którzy reprezentowani są przez jedną izbę legislacyjną”²⁹. Autonomia tych wspólników nie jest u niego akcentowana; raczej scalanie do realnego kolektywu z jasną tożsamością i własną wolą: „Trzeba przedstawić sobie nacje na świecie jako jednostki bez wzajemnych więzi społecznych albo, jak to się mówi, jako będących w stanie pierwotnym. Realizacja ich woli jest swobodna i niezależna od wszelkich ustaw. Ponieważ znajdują się w stanie pierwotnym, ich woli potrzebne są, żeby się zrealizować, tylko naturalne cechy woli [a nie np. zgoda jakichkolwiek aktorów zewnętrznych, JvW]. Na jakikolwiek sposób nacja by nie chciała, tylko fakt, iż chce, jest wystarczający. Nadają się wszystkie formy, a jej wola zawsze jest najwyższą ustawą”³⁰. *Corpus mysticum* państwa zostaje przeniesiony do nacji. *Corpus mysticum* nacji z kolei ma się (w rozumieniu nacjonalizmu) przekształcić w rzeczywistość jedną, bez ciał obcych. Wynikające z takiego podejścia wymaganie lojalności wobec nacji musiało doprowadzić do wielkich trudności. Ilustracją konsekwencji jest np. historia Górnego Śląska w pierwszych dziesięcioleciach ubiegłego stulecia³¹.

Pod władzą *quasi* religijnej idei państwa narodowego, każda próba budowy transregionalnej tożsamości padała ofiarą podejrzeń o herezję. Dotyczy to przede wszystkim postulatu lojalności, zastrzeżonego dla państwa. Lojalność oznaczała nawet gotowość do śmierci na wojnie. Całkowicie niewyobrażalne było zachęcanie do budowy tożsamości transregionalnej, funkcjonującej równolegle do narodowej. Fakt, iż Komisja Europejska jest dzisiaj w stanie realizować taki projekt, wskazuje na to, jak bardzo świecko-teologiczna interpretacja porządku politycznego straciła na sile.

Reasumując, w realizowanym dzisiaj projekcie tworzenia tożsamości transregionalnej nie chodzi o schematyczne odwrócenie procesu systematycznej reinterpretacji więzi religijnych w lojalność narodową, wspieranego na początku XX wieku przez niektórych publicystów. Mimo to oba te projekty mają cechy wspólne: w obu przypad-

²⁵ E. Voegelin, *Politische Religionen*, München 1938/1993, s. 12.

²⁶ G. F. Hegel, *Grundlinien der Philosophie des Rechts*, Frankfurt nad Menem 1986, s. 403.

²⁷ Ibidem, s. 434.

²⁸ E. J. Sieyès, *Qu'est-ce que le Tiers état*, w: *Politische Schriften 1788–1790*, red. E. Schmitt, R. Reichardt, Darmstadt-Neuwied 1975, s. 117–196, 186.

²⁹ Ibidem, s. 124.

³⁰ Ibidem, s. 168 i n.

³¹ Por. J. Bjork, *Nations in the Parish. Catholicism and Nationalist Conflict in the Silesian Borderland, 1890–1922*, w: *Religion und Nation. Nation und Religion*, red. M. Geyer, H. Lehmann, Göttingen 2004, s. 207–224.

kach chodzi o tworzenie „wspólnot wyobrażonych”. Pod względem metodycznym natomiast różnią się wyraźnie. Dzisiejsza polityka regionalna usiłuje stworzyć tożsamość pomimo braku wspólnej podstawy etnicznej i językowej. Jej szanse na sukces dodatkowo maleją wskutek ograniczeń kompetencji, polityki skierowanej przeciwko głównym tendencjom ekonomicznym i przez fakt, że grupa osób na obszarach przygranicznych, władających językiem sąsiada, jest stosunkowo mała. Dlaczego projekt ten w ogóle realizowany jest na bazie państw narodowych? Wy tłumaczyć to można podejściem postdemokratycznym: tylko zmniejszenie i częściowa rewizja świecko-chrześcijańskiego znaczenia nacji i państwa stworzą odpowiednie pole polityczne.

Część II

Pogranicze polsko-niemieckie

Handel przygraniczny jako egzemplifikacja form aktywizacji społeczno-gospodarczej w gminach przygranicznych w świetle polskiej prasy

Zmiany ustrojowe, które rozpoczęły się w Europie Środkowej i Wschodniej na przełomie lat 80-tych i 90-tych, dotknęły w sposób szczególny obszary przygraniczne. Doszło bowiem do otwarcia granic poprzez złagodzenie przepisów ograniczających ich przekraczanie, a to z kolei spowodowało i umożliwiło szybki wzrost ruchu transgranicznego. Równocześnie można było zaobserwować, iż zaczęto nawiązywać kontakty transgraniczne między władzami różnych szczebli, instytucjami pozarządowymi i społecznościami lokalnymi. Pierwotna, ochronna funkcja granic zaczęła tracić na znaczeniu, gdyż coraz wyraźniej uświadamiano sobie, iż dopiero wraz z zanikiem barier gospodarczych, społecznych, kulturowych, komunikacyjnych i prawnych państwa, regiony przygraniczne mogą się rozwijać¹.

Po zjednoczeniu Niemiec granica zachodnia Polski stała się granicą z Unią Europejską. Tereny przygraniczne znalazły się pod wpływem silnej gospodarki unijnej. Granica z Unią Europejską przestała być szczelna zarówno dla ruchu osobowego, jak i kontaktów gospodarczych. Dynamiczny rozwój wzajemnych kontaktów w strefie przygranicznej ujawnił możliwości aktywizacji tych obszarów, ale również słabość struktur gospodarczych, instytucjonalnych, technicznych i społecznej infrastruktury dla polsko-niemieckiej współpracy przygranicznej². Zjawiska obserwowane w strefie przygranicznej ukazywały w jawny sposób przedsmak problemów, z którymi borykała się Polska gospodarka w procesie stowarzyszania się z Unią Europejską.

Gospodarka Polski do tej pory, mimo deklaracji niwelowania różnic regionalnych, charakteryzowała się znacznymi dysproporcjami w rozwoju przestrzennym. Transformacja gospodarki pogłębiła zróżnicowanie przestrzenne poszczególnych regionów. Wysokie tempo rozwoju występowało w aglomeracjach i na obszarach wokół aglomeracji, natomiast na obszarach o dominującej funkcji rolnictwa można było zauważyć stagnację.

Państwo nie miało możliwości przeznaczenia wystarczających środków na zmniejszenie dysproporcji w rozwoju poszczególnych regionów. Warunkiem rozwoju wielu gmin była konieczność zróżnicowania ich struktury gospodarczej. Jednym z najważ-

¹ K. Kaczmarczyk, *Wybrane aspekty współpracy transgranicznej*, „Samorząd Terytorialny” 2001, nr 7–8, s. 33.

² M. Kłodziński, A. Rosner, *Geneza i cel opracowania*, w: *Przeobrażenia społeczno-ekonomiczne obszarów wiejskich pogranicza zachodniego*, red. M. Kłodziński, A. Rosner, Warszawa 1996, s. 7.

niejszych problemów gmin był rozwój wszelkich form przedsiębiorczości, prowadzący do tworzenia nowych miejsc pracy oraz kreowania dodatkowych źródeł dochodów ludności lokalnej.

Obszary położone nad Odrą i Nysą Łużycką to przeważnie tereny rolnicze znajdujące się na peryferiach obu państw. Po stronie polskiej są to obszary o charakterze marginalnym zarówno w układzie ogólnokrajowym, jak i regionalnym. Peryferyjne położenie wzmacniała przez dziesiątki lat szczelność granicy. Wiele gmin przygranicznych w rezultacie tego należy zaliczyć do obszarów o dużych problemach rozwojowych. Znajdowało to swoje odbicie w brakach w wyposażeniu infrastrukturalnym, dominacji funkcji rolniczych, powolnym rozwoju alternatywnych wobec rolnictwa możliwości zatrudnienia³. Tereny te, poza nielicznymi wyjątkami, są obszarami słabo rozwiniętymi strukturalnie, często z bardzo ubogimi szlakami drogowymi i kolejowymi, gorzej rozwinięte gospodarczo i kulturowo w porównaniu do centralnych ośrodków państwa⁴. Zjednoczenie Niemiec oraz przemiany społeczno-polityczne w Polsce spowodowały zasadnicze zmiany na tych terenach. Po obu stronach granicy problemy w pierwszej kolejności dotknęły duże państwowe zakłady przemysłowe. Tak więc odbiły się one na funkcjonowaniu chociażby na obszarze byłego NRD rafinerii w Schwedt, huty żelaza i stali w Eisenhüttenstadt, kombinatu włókien sztucznych w Gubin, a po polskiej stronie na dużych zakładach przemysłowych w Szczecinie, Gorzowie Wielkopolskim, Zielonej Górze czy Wrocławiu. Po obu stronach granicy gwałtownie zaczęło rosnąć bezrobocie. Jego skutki w Niemczech resorbowały częściowo wyjazdy za pracę do krajów związkowych położonych na zachodzie państwa. Natomiast w Polsce wielu bezrobotnych znalazło zajęcie w powstających powszechnie małych firmach i zakładach⁵.

Przyznanie obywatelom Polski w 1991 roku prawa do bezwizowego przekraczania granicy Niemiec, Francji, Włoch, Luksemburga, Belgii i Holandii, spowodowało zwiększony ruch na przejściach granicznych Polski. Pojawiły się jednak trudności związane z niewystarczającą przepustowością przejść granicznych, brakiem terminali postojowych oraz ograniczoną ilością pasów odpraw celnych. Czynniki te zapoczątkowały procesy modernizacyjne już istniejących i uruchamiania nowych przejść. Władze lokalne dostrzegały rodzące się możliwości, w związku z czym zaczęły się pojawiać projekty przejść granicznych na terenach wielu gmin. Podejmowanie starań uruchomienia przejścia granicznego w danej gminie związane było ściśle ze spowodowaniem zmian w jej funkcjonowaniu, prowadziło bowiem do podwyższenia poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego tej gminy.

³ Ibidem, s. 7.

⁴ K. Kaczmarczyk, *Wybrane aspekty...*, op. cit., s. 33.

⁵ B. Gruchman, E. Nowińska-Łaźniewska, I. Parowacz, A. Kötzle, G. Huskobla, A. Osiecka, *Współpraca transgraniczna przedsiębiorstw na pograniczu polsko-niemieckim na przykładzie województwa zachodniopomorskiego i lubuskiego oraz landu Brandenburg*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2002, nr 4(10), s. 25–26; Cz. Osękowski, W. Sługocki, W. Strzyżewski, *Współpraca transgraniczna. Wykorzystanie środków Unii Europejskiej. Symbolika samorządów*, w: *Województwo lubuskie w roku przyjęcia Polski do Unii Europejskiej*, red. Cz. Osękowski, J. Korbicz, Zielona Góra 2005, s. 234–237.

Tym samym zasadniczej zmianie uległa funkcja granicy. Przestała ona być barierą, przekształcając się w rodzaj filtra, „który przepuszcza określone strumienie, a inne jeszcze hamuje. W ten sposób możliwy stał się na przykład handel przygraniczny [...]”⁶.

Był on jednym z bardziej widocznych efektów przeobrażeń społeczno-gospodarczych. Handel bowiem jest bardzo ważnym elementem struktury podmiotowej, rzeczowej i przestrzennej rynku. Posiada niebagatelny wpływ na efektywność systemów dystrybucji produktów poprzez sposób zorganizowania posiadanej i właściwie zlokalizowanej infrastruktury. Odgrywa znaczącą rolę w okresach restrukturyzacji strefy produkcyjnej, poprzez uwalnianie ze strefy produkcji siły roboczej co w zdecydowany sposób łagodzi sytuację na rynku pracy. Dodatkowo skupia także w swoich ramach najbardziej liczną i najbardziej rozproszoną przestrzennie grupę podmiotów na rynku – gospodarstwa domowe, głównie i przede wszystkim dzięki zawieraniu transakcji kupna–sprzedaży⁷.

Pojęciem handlu przygranicznego w tym przypadku określa się zakupy cudzoziemców o charakterze handlowym, które nie są objęte statystyką celną. Dokonywane są one w bezpośredniej okolicy granicy. Transakcje te są zawierane na targowiskach i bazarach znajdujących się w przygranicznych miejscowościach.

Swoboda przekraczania granic w wielu regionach świata od dziesięcioleci dynamizowała i wciąż dynamizuje ruch przygraniczny. Obywatele sąsiadujących krajów niektóre zakupy wolą bowiem realizować w kraju sąsiada. Pojawia się zjawisko określane mianem „turystyki handlowej”. Polacy na te szlaki masowo ruszyli dopiero na przełomie lat 80-tych i 90-tych. Odzwierciedlają to najlepiej dane statystyczne przedstawiające ruch osobowy na polskich przejściach granicznych: 1988 r. – 31 mln 598 tys., 1989 r. – 54 mln 86 tys., 1990 r. – 79 mln 308 tys., 1991 r. – 113 mln 920 tys., 1992 r. – 154 mln 64 tys., 1993 r. – 183 mln, 1994 r. – 215 mln 180 tys., 1995 r. – 234 mln 871 tys., 1996 r. – 260 mln 125 tys., 1997 r. – 271 mln 400 tys. osób⁸. Wzmocniony ruch był widoczny zwłaszcza w polsko-niemieckim pasie przygranicznym, gdy rządy Polski i Niemiec zdecydowały się na umożliwienie przekraczania wspólnej granicy na podstawie dowodów osobistych na otwieranych i istniejących już przejściach granicznych⁹.

Otwarcie granic spowodowało zwiększony ruch na zachodnich przejściach granicznych Polski. Powstała możliwość wykorzystania przez gminy przygraniczne atrakcyjnego położenia, poprzez utworzenie targowisk przygranicznych przynoszących wysokie dochody zarówno budżetom gminnym, jak i mieszkańcom tych gmin. Miejscowa ludność postanowiła to wykorzystać, tworząc obszary działalności handlowo-usługowej o charakterze przygranicznych bazarów oraz wdrażając produkcję towarów bardzo lubianych przez naszych zachodnich sąsiadów, a mianowicie różnego typu wyrobów przede wszystkim z wikliny, drewna, gipsowe figurki ogrodowe itp. Znaczenie i wagę

⁶ B. Gruchman, E. Nowińska-Łaźniewska, I. Parowacz, A. Kötzle, G. Huskoba, A. Osiecka, *Współpraca transgraniczna przedsiębiorstw...*, op. cit., s. 26.

⁷ J. Karwowski, A. Burlita, *Handel przygraniczny jako jedna z form aktywizacji gospodarczej*, w: *Przeobrażenia społeczno-ekonomiczne obszarów wiejskich pogranicza zachodniego*, red. M. Kłodziński, A. Rosner, Warszawa 1996, s. 261.

⁸ Z. Kurcz, *Pogranicza: modelowe euroregiony czy tereny tradycyjnej rywalizacji*, w: *Pogranicza z Niemcami a inne pogranicza polski*, red. Z. Kurcz, Wrocław 1999, s. 10.

⁹ Ibidem, s. 131.

powstających bazarów doskonale przedstawia Tadeusz Bojsza, pisząc na łamach jednej z lokalnych gazet: „Przekraczając granicę nie sposób ich nie zauważyć. Na stałe wtopiły się w pejzaż przejść granicznych. Wpisały się w czas i tempo przemian ustrojowych, stając się od razu synonimem wolnego rynku, swobody gospodarowania, zaznaczając nowe horyzonty wolności, przywracając ludziom poczucie godności i suwerenności decyzji. Wyzwoliły niebywałą energię ludzi, z których wielu swoją życiową szansę wzbogacenia dostrzegało w handlu przy granicy, a bazyry ukazały im drogę życiowego sukcesu”¹⁰. Najbardziej znane targowiska powstały w: Świnoujściu, Nowym Warpnie, Lubieszynie, Osinowie Dolnym, Łęknicy, Kostrzynie, Słubicach i Zgorzelcu¹¹. Już z tego niewielkiego zestawienia widać jakie znaczenie gospodarcze zaczęły odgrywać przygraniczne bazyry.

Przyczyną powstania handlu przygranicznego była dobra sytuacja finansowa byłych obywateli NRD z nadgranicznych landów, którzy otrzymali z zachodu pieniądze na zasiłki dla bezrobotnych, świadczenia społeczne, kredyty¹². Motywami jakimi kierowali się obywatele Niemiec dokonując zakupów w Polsce była z pewnością dobra jakość towarów oraz walory smakowe. Jednak dominującym kryterium dokonywania zakupów po stronie polskiej były niskie ceny produktów i usług. Ceny były na tyle niskie, a kurs marki na tyle wysoki, że dla Niemców wszystko kosztowało tu przynajmniej o połowę mniej, dlatego też wielu Niemców przybywała na polskie bazyry¹³.

W okresie rozwoju handlu przygranicznego oferta towarów była bardzo wąska i obejmowała kilka grup. Handlowano głównie odzieżą, nielegalnymi kasetami, papierosami – często pochodzącymi z przemytu. Później zaczęły pojawiać się artykuły spożywcze, a głównie wędliny, twarde sery, masło, pieczywo, warzywa, owoce, słodycze. W miarę rozwijania się targowisk oferta stawała się bogatsza, zaczęto handlować artykułami motoryzacyjnymi, papierniczymi, wyposażeniem mieszkań, sprzętem elektrycznym czy też wędkarskim.

Tym samym dla wielu miejscowości w strefie przygranicznej, które od zawsze były położone peryferyjnie, pojawiła się szansa na dynamiczny rozwój, głównie w wyniku dużego zainteresowania mieszkańców byłego NRD zakupami po stronie polskiej. Z dnia na dzień obszary pogranicza znalazły się w samym środku Europy. Szansa ta została wykorzystana w miarę dobrze, bowiem w bardzo krótkim czasie zorganizowano kilkadziesiąt targowisk¹⁴. W gminach przygranicznych można więc było zauważyć powstawanie specyficznych elementów zagospodarowania przestrzennego. Tworzono zwłaszcza nowe elementy infrastruktury obejmujące przede wszystkim stacje paliw, punkty napraw samochodów, placówki bankowe, kantory wymiany walut, punkty gastronomiczne, zakłady fryzjerskie, sklepy spożywcze i przemysłowe. W gminach posiadających duże przejścia graniczne (związane z ruchem towarowym) powstawały terminale kompleksowej obsługi celnej międzynarodowej i agendy Urzędu Celnego.

¹⁰ T. Bojsza, *Bazyry i ludzie*, „Kronika Ziemi Żarskiej” 1999, nr 1, Żary, s. 53.

¹¹ R. Kamiński, E. Ornacka, *Granica interesów*, „Wprost” 2001, nr 41, s. 32.

¹² M. Balicka, P. Gajdzinski, *Bazyry kaput*, „Polityka” 1997, nr 21, s. 75.

¹³ T. Bojsza, *Bazyry...*, op. cit., s. 53.

¹⁴ J. Karwowski, A. Burlita, *Handel przygraniczny...*, op. cit., s. 261–262.

Pojawienie się wolnorynkowych praw funkcjonowania handlu, przyczyniło się także do rozwiązania wielu problemów, między innymi zniknęły kłopoty związane z brakiem towarów, poprawiła się jakość i kultura obsługi. Progres handlu przygranicznego, uruchamia jednocześnie pojawienie się wielu towarzyszących usług, których zakres obejmuje takie dziedziny, jak np. zdrowie, naprawa sprzętu gospodarstwa domowego, naprawa samochodów oraz wiele innych. Profity z handlu wypełniają więc nie tylko kieszeń handlowców, ale i całej rzeszy usługodawców, którzy na oścież utworzyli drzwi swych warsztatów i pracowni w oczekiwaniu na przyjezdnych klientów¹⁵.

Na targowiskach położonych wzdłuż granicy zachodniej, Niemcy stanowili w najlepszych latach handlu przygranicznego (1995–1996) ponad 94% kupujących. Przez prawie całą dekadę lat 90. obroty bazarowe na obszarach przygranicznych równoważyły polski deficyt w handlu oficjalnym. Klienci bazarów i sklepów z krajów sąsiednich zostawili w Polsce wówczas około 6 mld USD rocznie¹⁶. Sprzyjały temu ogromne różnice w poziomie dochodów ludności oraz cen występujące zarówno pomiędzy Polską a Niemcami, jak i między Polską i obszarem byłego ZSRR. Zwróciła na to uwagę polska prasa, która poświęciła tej problematyce w latach 90-tych należne jej miejsce. Prym wiódł w tym wypadku tygodnik „Wprost”, który koncentrował swoją uwagę na sytuacji w Słubicach. Pierwsze artykuły na ten temat pojawiły się już w roku 1990. Nosiły one znamienne tytuły: *Każdy byle nie Niemiec*¹⁷, *Najdłuższy most współczesnej Europy*¹⁸ czy też *Dyskretny urok kolonizacji*¹⁹. Przebiła w nich jeszcze dość widoczna niechęć do Niemców: „Po południu na ulicach i bazarach Słubic język polski coraz częściej przeplata się z niemieckim. Przez Most Przyjaźni od dawna przechodzili Niemcy z NRD. W latach 70. i 80. wyróżniali się tylko wyglądem. Zachowywali się cicho. Dzisiejsi obywatele NRD, ci z początku lipca 1990 roku, a więc już z okresu unii gospodarczej z RFN, są zupełnie inni. Głośno rozmawiają i śmieją się, jakby chcieli dać do zrozumienia, że teraz znów oni są tu panami”²⁰. Powoli zauważano jednak, że z ich napływem mogą być związane korzyści. Jedna z rozmówczyń, z którą przeprowadzano wywiad pracująca jako sprzedawca, zauważyła: „Wielu Niemców z NRD przychodzi do nas na zakupy, zwłaszcza w piątki po południu. Kupują często garnki i ceramikę, ale przede wszystkim żywność. Osobiście nie mam nic przeciwko temu, choć dobrze pamiętam, jak jesienią zeszłego roku Niemcy we Frankfurcie szykanowali Polaków podczas robienia zakupów. Cieszę się, że Niemcy zapewniają nam większe obroty. Od tego przecież w niemałym stopniu zależą nasze zarobki”²¹. Powoli więc Polacy zaczęli rozumieć, że dzięki sąsiadom zza Odry mogą poprawić sobie warunki życia. Niemcy również zaczęli dostrzegać korzyści z tak bliskiego sąsiedztwa.

¹⁵ J. Kurzępa, *Nowe formy zaradności mieszkańców pogranicza zachodniego – zjawiska patologiczne*, w: *Przeobrażenia społeczno-ekonomiczne obszarów wiejskich pogranicza zachodniego*, red. M. Kłodziński, A. Rosner, Warszawa 1996, s. 335.

¹⁶ T. Komornicki, *Nowe uwarunkowania współpracy transgranicznej polskich regionów*, s. 9–10; www.mrr.gov.pl, 24.06.2009.

¹⁷ A. Włodarczak, *Każdy byle nie Niemiec*, „Wprost” 1990, nr 23, s. 13–14.

¹⁸ A. Włodarczak, *Najdłuższy most współczesnej Europy*, „Wprost” 1990, nr 32, s. 25–26.

¹⁹ L. Łuczak, *Dyskretny urok kolonizacji*, „Wprost” 1990, nr 32, s. 26–27.

²⁰ A. Włodarczyk, *Najdłuższy most...*, op. cit., s. 25.

²¹ Ibidem.

Postrzeganie Niemców zmieniało się w zawrotnym tempie. Można postawić tezę, że proporcjonalnie do zarobków uzyskiwanych z różnych form wzajemnych kontaktów. Powoli też ulegają dewaluacji tradycyjne stereotypy Polaka i Niemca. Obie nacje starają się jak najwięcej skorzystać na przemianach społeczno-ustrojowych. Niemcy jak zauważa „Wprost” tracą swą przysłowiową akuratność. Jedno z takich szokujących zachowań, które przerodziło się w typowe zjawisko tego okresu zostało przedstawione w sposób niezwykle obrazowy: „Największą z ich eksportowych specjalności jest podrzucanie starych samochodów. W Niemczech złomowanie trabanta kosztuje 300 marek, lepszego samochodu – ponad 500. O wiele korzystniej sprzedać go w Polsce. Niemcy zadowolają się małymi kwotami, gorsze samochody czasem po prostu zostawiają potrzebującym. Większe znaczenie od ceny ma dla nich pewność, że nabywca postara się o ukrycie samochodu, przebicie numerów silnika i nadwozia. Po sfinalizowaniu transakcji byli właściciele zgłaszają polskiej policji kradzież samochodu. W ten sposób miast tracić na złomowaniu – zyskują na ubezpieczalni. Ślubicka policja co kilka miesięcy organizuje wyprzedaż bezpańskich trabantów. Polskie przepisy zabraniają wwożenia tych pojazdów do kraju, więc kupującymi są głównie Rosjanie. Na ostatniej giełdzie cena trzylatków wahała się od 50 do 100 DM”²². Kwitły więc różne formy przestępczości. Opisana forma „kradzieży samochodów” miała w tym wypadku najbardziej niewinną formę. Na wielką skalę rozwijał się też: przerzut przez granicę nielegalnych emigrantów, handel żywym towarem czy też fałszowanie pieniędzy. W tym ostatnim wypadku Ślubice wiodły prym na całej zachodniej granicy. Jak zauważał B. Leśniewski: „Fałszywe pieniądze leżą dosłownie na ulicy, a kasjerki bankowe po odkryciu fałszywki nie uruchamiają wymaganej prawem procedury. Klienta, który usiłuje wcisnąć fałszywy pieniądz, nie zatrzymuje się, a po prostu wyrzuca z banku. Gdyby ściśle stosowano procedury alarmowe, banki nie mogłyby normalnie pracować. Dotychczas rekordzistami w liczbie ujawnionych fałszywek nie są jednak banki, a pani Karczevska, zarabiająca na życie przeglądaniem miejskiego śmietnika. Pośród resztek obiadowych znalazła na wysypisku foliową torbę, zawierającą 888 mln zł”²³.

Polsko-niemieckie kontakty pierwszej połowy lat 90-tych nie ograniczały się jednak tylko i wyłącznie do bazarowego handlu czy też wszelkiego rodzaju nielegalnych interesów. Podjęto wówczas pierwsze próby nawiązania współpracy między samorządami po obu stronach granicy. Nie obyło się oczywiście bez spięć i przysłowiowych „wpadek”. Polacy byli często traktowani jak przysłowiowi statyści. A. Włodarczyk przytoczył w jednym ze swych artykułów taką oto sytuację z 1991 r.: „Niedawno przedstawiciele władz wojewódzkich Zielonej Góry ostentacyjnie opuścili salę obrad we Frankfurcie nad Odrą, gdyż zabrakło dla nich krzeseł za stołem prezydyalnym. A stało się to podczas sierpniowego dnia niemiecko-polskiego, którego celem miało być zbliżenie Niemców i Polaków z terenów przygranicznych”²⁴.

Mimo takich sytuacji zmiany we wzajemnym postrzeganiu w połowie lat 90-tych stały się faktem. Nie mogło być inaczej, jeżeli niemal 70% mieszkańców zachodnich województw zarabiała na przygranicznym handlu, którego obroty w 1994 r. osiągnęły

²² B. Leśniewski, *Okno na świat*, „Wprost” 1992, nr 40, s. 43.

²³ Ibidem, s. 45.

²⁴ A. Włodarczyk, *Statyści ze wschodu*, „Wprost” 1991, nr 39, s. 40.

wysokość 3–5 mld dolarów²⁵. Widoczne to jest nawet w tytułach prasowych, gdzie pojawiają się hasła: „Mój przyjaciel Niemiec”²⁶ czy jeszcze bardziej dobitne: „Polacy i Niemcy zrywają z retoryką Drang nach Osten i polnische Wirtschaft”²⁷.

Niewątpliwie przez cały okres lat 90-tych podstawowym czynnikiem rozwoju polskiego handlu przygranicznego był niższy poziom cen polskich towarów z porównywalnymi towarami oferowanymi w Niemczech. Aby jednak handel ten mógł się rozwijać w przyszłości, potrzebne jest nieustanne uatrakcyjnianie rodzimej oferty rynkowej, tak by była ona konkurencyjna w stosunku do analogicznych towarów z sąsiadujących krajów.

Po 2000 roku nastąpił widoczny spadek w obrotach handlu przygranicznego. Nadal jednak o granicy polsko-niemieckiej mówiło się i pisało jako o „granicy interesów”, gdzie: „Sukces jednej osoby zachęca następnych. W 36-tysięcznym Zgorzelcu co dziesiąty mieszkaniec prowadzi własną firmę. Około pięciuset podmiotów nastawionych na niemieckiego klienta działa na dwóch przygranicznych targowiskach. Przybywszy zza granicy też robią zakupy w zgorzeleckich sklepach (jest ich 490), korzystają z miejscowych zakładów fryzjerskich i gabinetów stomatologicznych (tu ceny są nawet dwu-, trzykrotnie niższe niż w Niemczech). Podobny jak w Zgorzelcu klimat przedsiębiorczości panuje w Łęknicy i Słubicach. Obie miejscowości ściśle współpracują z miasteczkami partnerskimi po niemieckiej stronie. Po obu stronach granicy są wielkie bazy; największy znajduje się w Łęknicy (3,5 tys. mieszkańców). Przy 1,8 tys. stoiskach handluje 2,5 tys. osób, a miasto czerpie z bazaru 70 proc. swoich dochodów. Dzięki temu od lat zajmuje trzecie miejsce w rankingach polskich gmin pod względem wielkości inwestycji na mieszkańca”²⁸.

Postępy w transformacji gospodarki Polski oraz wzrost zamożności mieszkańców wschodnich landów Niemiec, jak również umocnienie polskiego złotego i wyrównywanie się poziomu cen w obu krajach musiały jednak wcześniej, czy później doprowadzić do ograniczenia znaczenia i zakresu handlu przygranicznego. Odbywa się to w drodze przejścia przez oficjalnie działające przedsiębiorstwa handlowe, tym bardziej, że zwiększa się zapotrzebowanie naszych sąsiadów na towary atrakcyjniejsze i jakościowo lepsze. Niemale znaczenie ma również fakt, że po stronie niemieckiej powstały tanie supermarkety, organizujące przeceny i wyprzedaże, które stają się atrakcyjne nie tylko dla Niemców, ale również dla Polaków.

Stopniowo w polsko-niemieckim handlu przygranicznym nastąpiła więc zmiana jakościowa. Oczywiście nadal funkcjonuje handel bazarowy, ale wielu właścicieli dotychczasowych stoisk na bazarach zebrało kapitał pozwalający na założenie własnej firmy. W roku 2001 ich liczba osiągnęła 80 tys.²⁹ Jak zauważa S. Sieradzki: „Wielu przedsiębiorców znad zachodniej granicy działalność w biznesie rozpoczynało od handlu na bazarach. Co dwunasty z nich zebrał kapitał potrzebny do założenia firmy.

²⁵ S. Janecki, *Polacy i Niemcy zrywają z retoryką Drang nach Osten i polnische Wirtschaft. Po sąsiedzku*, „Wprost” 1995, nr 27, s. 64.

²⁶ B. Leśniewski, *Mój przyjaciel Niemiec*, „Wprost” 1994, nr 38, s. 25.

²⁷ S. Janecki, *Polacy i Niemcy...*, op. cit., s. 64.

²⁸ R. Kamiński, E. Ornacka, *Granica interesów*, „Wprost” 2001, nr 41, s. 30–31.

²⁹ Ibidem, s. 30.

Paradoksalnie, to pogorszenie warunków działalności pomogło przygranicznym handlowcom przekształcić się w producentów. Nie mogąc się utrzymać z handlu, założyli małe firmy produkcyjne i usługowe³⁰. Jakość ich produkcji i usług stanowi konkurencję dla firm niemieckich, choć: „w Niemczech pokutuje mit, że jakość niemieckich produktów i usług znacznie przewyższa jakość polskich. Polskim firmom udaje się te mity obalać, ale by wygrać, ich oferta musi być znacznie lepsza od oferty niemieckiego konkurenta”³¹.

Tą drogą tracą na znaczeniu tradycyjne stereotypy. Jak zauważa burmistrz Zawidowa Józef Sotnowski: „Wiele razy już im mówiłem, że Polska to normalny kraj, a nie wielkie makowe pole, po którym hasają prostytutki z mafiosami. I nie trzeba się bać drobnego przemytu. Kiedy istnieją granice, zawsze będzie można na czymś zarobić”³². Jednak na pograniczu polsko-niemieckim (wcześniej PRL–NRD) olbrzymie spustoszenie wyrządziła w ludzkich umysłach ideologia komunistyczna, która już z samej swej istoty, jest wyjątkowo ksenofobiczna i zbudowana na stereotypach. Jej główną siłą napędową była „święta nienawiść klasowa”, formalnie skierowana przeciwko klasie wyzyskiwaczy, w praktyce jednak rozciągana na wszystkich, którzy nie są z nami. Ksenofobiczna nienawiść do „innych” była w komunizmie głównym źródłem energii społecznej i środkiem konsolidacji społeczeństwa, a tworzenie rozmaitych stereotypów – podstawową funkcją panującej ideologii. Najbardziej wymownym efektem skuteczności negatywnej i podszytej ideologią propagandy było opisywane przez Z. Kurcza postrzeganie polskich handlarzy na początku lat 90-tych w Görlitz jako potencjalnych nosicieli cholery³³. Czyż nie równie schizofreniczny był dokonywany przez Polaków jeszcze po obaleniu muru berlińskiego podział Niemców na „złych” z RFN i „dobrych” z NRD³⁴.

Stereotypy jako sądy wartościujące pełnią rolę dezinformatorów. Wielu badaczy uznaje stereotypy za przykład sztywności myślenia. Niewątpliwie istotną częścią społecznego procesu konstruowania rzeczywistości są stereotypy narodowościowe. Wykazują one dużą odporność na zmiany i są wyrazem ignorancji. Charakteryzuje je również stabilność i trwałość. Niewątpliwie stereotypy narodowościowe jako wyobrażenia o obcych zakładają zawsze pewne wyobrażenia o sobie oraz ocenę własnej zbiorowości narodowej.

Znajduje to odniesienie do sposobu postrzegania Niemca w Polsce i Polaka w Niemczech. Postrzeganie Niemca w Polsce jest pozytywne, co wcale nie oznacza sympatii. Do najczęściej wymienianych przez Polaków pozytywnych cech indywidualnych Niemców należą: pracowitość, gospodarność, zaradność, porządek, czystość, dbałość o siebie, uczciwość, solidność i odpowiedzialność. W sumie 60% Polaków dostrzega pozytywne cechy niemieckie związane z pracą³⁵. Spośród cech negatywnych wymienia-

³⁰ S. Sieradzki, *Deutsche Wirtschaft*, „Wprost” 2003, nr 33, s. 29.

³¹ Ibidem, s. 30.

³² M. Henzler, *Życie bez granic*, „Polityka” 2008, nr 4, s. 26.

³³ Z. Kurcz, *Pogranicza: modelowe...*, op. cit., s. 11.

³⁴ Z. Zychowicz, *Euroregiony jako forma istnienia pogranicza polsko-niemieckiego na przykładzie Euroregionu Pomerania*, w: *Pogranicze z Niemcami a inne pogranicza polski*, red. Z. Kurcz, Wrocław 1999, s. 46.

³⁵ M. Józko, *Stereotypy narodowe Polaków i Ukraińców*, w: *Antysemityzm w Polsce i na Ukrainie. Komunikat z badań*, red. I. Krzemiński, Warszawa 2004, s. 213.

ne są cechy wynikające z polsko-niemieckiej historii. Dla niektórych Polaków, reprezentujących szczególnie starsze pokolenie, Niemcy są: zaborczy, agresywni, nieuczciwi, cwani, podstępni i zarozumiali³⁶. W badaniach opinii publicznej Polacy oceniają państwo niemieckie pozytywnie, ale nie lubią Niemców jako ludzi.

Z kolei dla przeciętnego Niemca Polacy są narodem: lubiącym się bawić, bałaganiarskim, lekkomyślnym, zacofanym, niegospodarnym, wesołym, skromnym, nadużywającym alkoholu i biednym³⁷. „Natomiast większość Niemców nie ma żadnego określonego obrazu Polski” – zauważa w swym eseju Albrecht Lempp – „Dla nich jest to bliżej nieokreślone miejsce na mapie, gdzieś między Berlinem a Rosją. Według nich Polacy nie są ani pracowici, ani leniwi, ani godni zaufania. Dla nich Polacy właściwie nie istnieją – w sensie politycznym, ekonomicznym czy kulturalnym. Jeśli Polska pojawi się w ich własnym świecie, to tylko w kontekście Polaków nielegalnie przewożących samochody na wschód lub tych, którzy do niedawna sprzedawali na chodnikach Berlina tanie towary o niskiej w dodatku jakości”³⁸. Niezmiennie utrzymuje się przesąd, że polska anarchią stoi i jest słaba gospodarczo. Hasło „Polnische Wirtschaft” wystarczy tu jako wskazówka. Niezależnie od rzeczywistego rozwoju gospodarczego następuje to, co Hans-Mangus Enzensberger wyraził lapidarnie: „Obcymi są biedacy. Gdzie stan konta jest w porządku, jak za sprawą cudu znika nienawiść obcych”³⁹.

Prowadzi to do wniosku, że Polska jest w Niemczech i dla Niemców obca. Większość młodszego powojennego pokolenia nie posiada żadnego zainteresowania Polską. Dla nich krajem, z którym mogą czuć się związani i który może już zwiedzili, jest Francja. To samo dotyczy Włoch czy Wielkiej Brytanii. Wszyscy też mają własny obraz Stanów Zjednoczonych. Albrecht Lempp stawia słuszne w tych okolicznościach pytanie swoim rodakom: [...] czy jest w ogóle możliwe stworzenie rzeczywistego portretu ludzi, których językiem nie mówimy, gdyż nie mamy motywacji, żeby go poznać; ludzi których historii nie znamy, bo nie uczą nas jej w szkole; ludzi których problemów nie rozumiemy, gdyż nie mamy ich do czego odnieść. Stworzenie obrazu kraju, który nie eksportuje konkurencyjnych samochodów, nie posiada sieci barów szybkiej obsługi, mogących podbić rynki światowe, o stylu życia nie zwracającym naszej uwagi, kraju pozbawionego infrastruktury turystycznej przyciągającej zagranicznych gości na swe plaże czy w góry”⁴⁰.

Utrwalone w potocznej świadomości stereotypowe postrzeganie się przez oba narody zostało zachwiane. Powstały warunki do likwidacji, lub co najmniej osłabienia funkcji tradycyjnych stereotypów. Przewrotnie można nawet stwierdzić, że następuje odwrócenie stereotypów. Jak zauważa S. Sieradzki: „Polacy współpracujący z Niemcami przejęli od nich cechy uznawane kiedyś za typowo niemieckie, a teraz w Niemczech coraz radsze: słowność, terminowość, dbałość o wysoką jakość produkcji i porządek. Obecnie to niemieccy kontrahenci częściej są niesolidni, a wręcz próbują oszukać pol-

³⁶ Ibidem, s. 214.

³⁷ J. Błuszkowski, *Stereotypy a tożsamość narodowa*, Warszawa 2005, s. 52.

³⁸ A. Lempp, *Stereotypowy Polak – stereotypowe Niemca postrzeganie*, w: *Narody i stereotypy*, red. T. Walas, Kraków 1995, s. 191–192.

³⁹ H. M. Enzensberger, *Die große Wanderung*, Frankfurt am Main 1992, s. 37.

⁴⁰ A. Lempp, *Stereotypowy Polak...*, op. cit., s. 192.

skiego partnera. Niemcy sądzą, że Polacy będą woleli stracić część zysków niż procesować się przed ich sądami, więc czasem kantują. Nie wiedzą, że mają już coraz lepiej radzącego sobie partnera, także w sprawach prawnych”⁴¹. Potwierdza się więc reguła znana z doświadczeń innych narodów, że demokratyczne systemy rządów tworzą warunki, dzięki którym słabnie wpływ na życie polityczne stereotypów etnicznych, opartych na emocjach i nie zawsze racjonalnym rozumowaniu.

Wiele mówi się i pisze o współpracy samorządów Polski i Niemiec. Nie można jednak nie dostrzegać przygranicznych targowisk, jako najbardziej masowych form kontaktów Polaków i Niemców. Jedną z pierwszych prób uchwycenia ich roli stanowi wystawa „Targowiska w rejonie przygranicznym”, którą otwarto w czerwcu 2009 roku podczas *Dni Integracji* w holu Ratusza w Chojnie. Jej autorami byli: szczeciński fotografik Andrzej Łazowski, dziennikarz Matthias Diekhoff oraz Andrzej Kotula i Gert Maciejewski. Zdjęcia wykonano m.in. na targowiskach w Krajniku Dolnym i Osinowie. Wystawę wcześniej przedstawiono w Greifswaldzie, a chojeńska ekspozycja jest jej pierwszą prezentacją w Polsce⁴². Ukazuje ona, że „to właśnie tutaj od wielu lat najliczniej spotykają się sąsiedzi. Nie delegacje, nie artyści, intelektualiści i politycy, nie zorganizowane grupy z multiplikatorami i zaplanowanym programem, nie partnerzy wspólnych projektów, wreszcie: nie elity, tylko dziesiątki tysięcy przeciętnych zjadaczy chleba z Niemiec i Polski. Mimo ostrej bariery językowej, jednoznacznego powodu tych spotkań, jakim jest materialny interes obu stron i z góry określonych ról: sprzedawca – klient, usługodawca – usługobiorca na kilkudziesięciu targowiskach rozrzuconych wzdłuż całej granicy, szczególnie gęsto w pobliżu przejść granicznych, przy tysiącach straganów, sklepów i sklepików, w zakładach fryzjerskich, barach i restauracjach, stacjach benzynowych, a także – tzw. agencjach towarzyskich ludzie ci rozmawiają ze sobą, przezwyciężają trudności komunikacyjne, różnice mentalne, barierę obcości, obserwują się i oceniają. Przez te lata zmienił się świat wokół nich: Niemcy się zjednoczyły, oba państwa odzyskały suwerenność, Polska stała się sojusznikiem Niemiec i weszła do Unii Europejskiej, markę zastąpiło euro, pogranicze obrosło gęstą siecią kontaktów i współpracy we wszystkich chyba dziedzinach, ale też – po obu stronach granicy – upadło wiele firm i zakładów pracy, drastycznie wzrosło bezrobocie, recesja w obu państwach odbiła się na poziomie życia i samopoczuciu mieszkańców obu stron granicy...”⁴³.

Poddając ostatecznej ocenie dotychczasowe rozważania dotyczące rozwoju handlu na pograniczu zachodnim, można jak do tej pory charakteryzować go w samych superlatywach. Jest bowiem, w głównej mierze, dostarczycielem znacznej liczby miejsc pracy, generuje w sposób rzeczywisty znikanie osób bezrobotnych, co nie w pełni znajduje swoje odbicie w statystykach bezrobocia charakteryzujących ten obszar. Dodatkowo powoduje aktywne postawy całych rodzin, skupiając je wokół tzw. rodzinnego biznesu. Jest bardzo ważnym czynnikiem pobudzającym koniunkturę polskiej gospodarki, jest przecież formą eksportu towarów, których w tradycyjny sposób poprzez handel zagraniczny nie można byłoby wyeksportować. Handel ten ma o tyle przewagę nad handlem

⁴¹ S. Sieradzki, *Deutsche...*, op., cit., s. 30.

⁴² A. Kotula, *Polenmarkt – jak dalecy sobie, jak bliscy*, „Gazeta Chojewska”, 21.06.2009, s. 1.

⁴³ Ibidem.

zagranicznym, że po stronie polskich gmin przygranicznych tworzy bardzo dużo miejsc pracy. W końcu jest szansą na aktywizację gospodarczą gmin, na terenie których jest realizowany. Jest źródłem dochodów gmin, jak też licznej grupy gospodarstw domowych⁴⁴.

Zmiana motywów przyjazdu obywateli niemieckich do miejscowości przygranicznych Polski możliwa jest w perspektywie, jeśli tworząc nowoczesną infrastrukturę położy się większy akcent na usługi gastronomiczne, hotelarskie, fryzjerskie itp. Przyspieszenie tego procesu będzie w znacznym stopniu zależało od aktywności władz lokalnych, które powinny zwiększyć wysiłek inicjatorski i organizacyjny mający wpływ na realizację nowoczesnej infrastruktury przy zaangażowaniu kapitałów licznej rzeszy kupców prowadzących działalność w regionie. Nadal bowiem głównymi motywami przyjazdu Niemców pozostają: „[...] ceny, to, że tutaj jest taniej. Bardzo mało jest spacerowiczów, takich którzy chcą coś zwiedzić, zobaczyć... Tylko benzyna, papierosy, jakieś zakupy i coś zjeść, szybko, dużo, dobrze i tanio, i z powrotem. To jest dla nich magnesem. Jeśli spada euro, to od razu to odczuwamy, od razu ruch się zmniejsza. Euro idzie do góry, zaczynają wracać. Tylko cena, nic więcej! Przynajmniej tutaj, w miejscowościach targowiskowych, tu tylko z takimi mamy do czynienia”⁴⁵.

Targowiska przygraniczne mają charakter zjawiska wielowymiarowego: ekonomicznego, socjologicznego, psychologicznego i niewątpliwie kulturowego. Nie da się ich jednoznacznie ocenić. Za A. Kotulą należy jednak powtórzyć pytania: Co zmienia się na przygranicznych bazarach?, Czy te masowe i częste kontakty przyczyniły się do lepszego poznania się sąsiadów? Co myślą o sobie Polacy i Niemcy spotykający się na targowiskach? Jak się widzą? Jak oceniają? Jak się do siebie odnoszą? Czy się lepiej rozumieją?⁴⁶. Bez wdrożenia badań interdyscyplinarnych nie da się na nie jednoznacznie odpowiedzieć.

⁴⁴ J. Karwowski, A. Burlita, *Handel przygraniczny...*, op. cit., s. 272.

⁴⁵ A. Kotula, *Polenmarkt...*, op. cit., s. 2.

⁴⁶ Ibidem.

Problem przestępczości na pograniczu polsko-niemieckim przed i po wejściu do strefy Schengen

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej niewątpliwie miało swój wpływ na stosunki polsko-niemieckie w obszarze walki z przestępczością. W obszarze przygranicznym na terenie województwa walką z przestępczością na terenie przygranicznym zajmują się między innymi: Pomorski Oddział Straży Granicznej we współpracy z Komendą Wojewódzką Policji. Zakres działań tych jednostek można podlić na dwa okresy. Pierwszy, od momentu przystąpienia Polski do struktur Unii Europejskiej w 2004 r. do momentu wejścia Polski do strefy Schengen. Drugi, od wprowadzenia regulacji Schengen i w wyniku tego zniesienia kontroli granicznych. W tym ostatnim okresie nastąpiło otwarcie granicy południowej i zachodniej oraz uszczelnienie wschodniej, jak również zmienił się zakres obowiązków Straży Granicznej.

Przed przystąpieniem do strefy Schengen na granicy Polski i Niemiec do 20 grudnia 2007 r. znajdowało się czterdzieści przejść granicznych – 27 drogowych, 5 rzecznych oraz 8 kolejowych. Z dniem 21 grudnia 2007 r. wszystkie przejścia graniczne na wspólnej granicy zostały zlikwidowane. Od 21 grudnia 2007 r. Pomorski Oddział Straży Granicznej posiada następujące graniczne jednostki organizacyjne: w Osinowie Dolnym, Gryfinie, Lubieszynie, Szczecin-Porcie i Szczecinie-Goleniowie – przejścia osobowe i towarowe.

W latach 2004–2007 do obowiązków Straży Granicznej należała przede wszystkim odprawa graniczna osób i środków transportu. Tabela 1 przedstawia statystykę dotyczącą przepływu osób i środków transportu przez przejścia graniczne obsługiwane przez Pomorski Oddział Straży Granicznej od momentu wstąpienia Polski do Unii Europejskiej do przystąpienia do strefy Schengen łącznie. W latach 2004–2007 w ruchu

Tabela 1

Przepływ osób i środków transportu przez przejścia graniczne obsługiwane Pomorskim Oddziałem Straży Granicznej w latach 2004–2008

| | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008* |
|---------------------------------------------------------|------------|------------|------------|------------|---------|
| Granice państwa przekroczyło w ruchu osobowym: | | | | | |
| Ogółem | 24 702 508 | 26 405 312 | 26 736 882 | 26 336 421 | 243 507 |
| Obywatele RP | 5 008 395 | 4 991 918 | 5 137 972 | 5 534 806 | 181 478 |
| Cudzoziemcy | 19 694 113 | 21 413 394 | 21 598 910 | 20 801 615 | 62 029 |
| Odprawiono następującą ilość środków transportu: | | | | | |
| Ogółem | 9 741 041 | 10 629 801 | 10 986 473 | 11 045 928 | 7 378 |
| Polskich | 1 976 209 | 1 965 971 | 2 041 091 | 2 227 650 | 446 |
| Innych | 7 764 832 | 8 663 830 | 8 945 382 | 8 818 278 | 6 932 |

* Dane dotyczą przekroczenia granicy zewnętrznej.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych udostępnionych przez Pomorski Oddział Straży Granicznej.

osobowym największą grupę cudzoziemców stanowili Niemcy – 97–98%, pozostałe narodowości – m.in. obywatele Litwy, Danii, Holandii Rosji i in. – nie przekraczały jednego procenta.

W ruchu transportowym przeważały samochody osobowe, najmniej odprawiono samolotów, statków rybackich, statków pasażerskich i promów oraz pociągów towarowych.

W rozpatrywanych latach w ruchu osobowym najczęściej odmówiono zezwolenia na wjazd do Polski ze względu na brak ważnej wizy, brak dokumentu paszportowego lub nieważny dokument paszportowy.

Tabela 2

Dane dotyczące liczby osób i rodzajów naruszeń ze względu na które nie zezwolono cudzoziemcom na wjazd do Polski w latach 2004–2008

| Rodzaj naruszenia\ rok | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008* |
|-----------------------------------------------------|------|------|------|------|-------|
| Ogółem | 3400 | 429 | 205 | 123 | |
| Brak ważnej wizy | 3259 | 357 | 176 | b.d. | |
| Wady dokumentu, wynikające z winy organu wydającego | – | – | 14 | b.d. | |
| Brak dokumentu paszportowego | 75 | 33 | 7 | b.d. | |
| Sfałszowany dokument paszportowy | – | – | 1 | b.d. | |
| Sfałszowana wiza | – | 21 | | b.d. | |
| Nieważny dokument paszportowy | 48 | 4 | 3 | b.d. | |
| Osoba niepożądana w RP | 9 | 10 | 4 | b.d. | |
| Brak środków płatniczych | 1 | 4 | – | b.d. | |
| Realizacja czynności zleconych | 1 | 1 | – | b.d. | |
| Zniszczony dokument paszportowy | 4 | – | – | b.d. | |
| Cel podróży niezgodny z deklarowanym | 3 | – | – | b.d. | |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych udostępnionych przez Pomorski Oddział Straży Granicznej.

Walka z przestępczością w latach 2004–2007 koncentrowała się na odcinku przygranicznym i przeważnie dotyczyła naruszeń w ruchu osobowym i samochodowym. Naruszenia te dotyczą trzech grup: przejść granicznych, tzw. „zielonej granicy”¹ oraz tzw. „strefy”². Zagrożenie przestępczością graniczną i kryminalną na przejściach granicznych w rozpatrywanym okresie miało ogólną tendencję malejącą.

Tabela 3

Usiłowanie przekroczenia granicy państwowej wbrew przepisom na przejściach granicznych

| | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008* |
|--------------|------|------|------|------|------|-------|
| Ogółem | 229 | 267 | 174 | 128 | 61 | 3 |
| Obywatele RP | 155 | 91 | 42 | 28 | 18 | 0 |
| Cudzoziemcy | 74 | 176 | 132 | 100 | 43 | 3 |

* Dane dotyczą przekroczenia granicy zewnętrznej – poprzez przejścia lotnicze i morskie.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych udostępnionych przez Pomorski Oddział Straży Granicznej.

¹ Wewnętrzne granice UE, przekraczane przez turystów poza obszarem dawnych przejść granicznych.

² Strefa przygraniczna – pas 20–30 km od granicy, strefa nadgraniczna – pas 2–6 km od granicy.

Przekroczenie lub usiłowanie przekroczenia granicy państwowej wbrew przepisom (upgpwp) na przejściach granicznych można podzielić ze względu na najczęściej występujące naruszenia. Do nich zaliczamy: upgpwp na podstawie dokumentu przerobionego (podrobionego lub wyłudzonego); na podstawie dokumentu należącego do innej osoby (podobieństwo), upgpwp poprzez ukrycie, upgpwp poprzez ominięcie kontroli granicznej; za inne czyny (przemyt, pomocnictwo, poszukiwani). Tabele nr 4–8 przedstawiają dane dotyczące wymienionych wyżej grup przestępstw w poszczególnych latach.

Tabela 4

Usiłowanie przekroczenia granicy państwowej wbrew przepisom na podstawie dokumentu przerobionego (podrobionego lub wyłudzonego)

| | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008* |
|--------------|------|------|------|------|------|-------|
| Ogółem | 121 | 157 | 112 | 39 | 18 | 0 |
| Obywatele RP | 72 | 39 | 27 | 7 | 8 | 0 |
| Cudzoziemcy | 49 | 118 | 85 | 32 | 10 | 0 |

* Dane dotyczą przekroczenia granicy zewnętrznej – poprzez przejścia lotnicze i morskie.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych udostępnionych przez Pomorski Oddział Straży Granicznej.

Z powyższej tabeli wynika, że po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej, w 2004 roku wzrosła o 141% liczba przestępstw z wykorzystaniem sfałszowanego dokumentu paszportowego w grupie cudzoziemców, natomiast spadła liczba przestępstw tego rodzaju popełnianych przez obywateli RP.

Tabela 5

Usiłowanie przekroczenia granicy państwowej wbrew przepisom na podstawie dokumentu należącego do innej osoby (podobieństwo)

| | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008* |
|--------------|------|------|------|------|------|-------|
| Ogółem | 76 | 55 | 23 | 49 | 32 | 1 |
| Obywatele RP | 64 | 35 | 11 | 19 | 8 | 0 |
| Cudzoziemcy | 12 | 20 | 12 | 30 | 24 | 1 |

* Dane dotyczą przekroczenia granicy zewnętrznej – poprzez przejścia lotnicze i morskie.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych udostępnionych przez Pomorski Oddział Straży Granicznej.

Dane przedstawione w powyższej tabeli pokazują wzrost przestępstw z wykorzystaniem dokumentu należącego do innej osoby w roku 2004, czyli tuż po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej. Wzrost jest odnotowany w grupie cudzoziemców w kierunku wyjazdu z RP (wyjazd – 18 osób, wjazd – 2)³. Przyczyną wzrostu przestępczości mogło być przekonanie, że po przystąpieniu Polski do struktur europejskich kontrola graniczna będzie mniej dokładna, a co za tym idzie łatwiejsze będzie przekroczenie granicy. Potwierdza to spadek tego rodzaju przestępstw w 2005 r., po nieudanych próbach roku poprzedniego.

Drugi okres wzrostowy miał miejsce w latach 2006–2007, także dotyczył grupy cudzoziemców kierujących się w kierunku wyjazdu z RP. Przyczyną prawdopodobnie

³ Na podstawie danych udostępnionych przez Pomorski Oddział Straży Granicznej.

było przystąpienie pod koniec 2007 r. do strefy Schengen, a co za tym idzie bardziej skomplikowana procedura otrzymania polskiej wizy. W latach 2003–2008 liczba tego rodzaju przestępstw popełnianych przez obywateli RP miała tendencję malejącą.

Tabela 6

Usiłowanie przekroczenia granicy państwowej wbrew przepisom poprzez ukrycie

| | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008* |
|--------------|------|------|------|------|------|-------|
| Ogółem | 7 | 41 | 35 | 39 | 11 | 2 |
| Obywatele RP | 3 | 9 | 0 | 1 | 2 | 0 |
| Cudzoziemcy | 4 | 32 | 35 | 38 | 9 | 2 |

* Dane dotyczą przekroczenia granicy zewnętrznej – poprzez przejścia lotnicze i morskie.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych udostępnionych przez Pomorski Oddział Straży Granicznej.

W tej grupie przestępstw, jak i w poprzednich, jako sprawcy dominowali cudzoziemcy. Po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej w tej grupie przestępstw jest tendencja wzrostowa w latach 2004–2006, dominował kierunek – na wyjazd z RP. Przyczyną prawdopodobnie było, jak i w wyżej omówionej grupie przestępstw, przystąpienie Polski do strefy Schengen, co wiązało się z uszczelnieniem wschodniej granicy Polski.

W grupie obywateli polskich wzrost przestępczości miał miejsce po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej w 2004 r. Przekonanie o otwarciu granic mogło tu być przyczyną tego skoku przestępczości o 200%, za tym przemawia silny spadek w latach następnych.

Tabela 7

Usiłowanie przekroczenia granicy państwowej wbrew przepisom poprzez ominięcie kontroli granicznej

| | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008* |
|--------------|------|------|------|------|------|-------|
| Ogółem | 25 | 14 | 4 | 1 | 0 | b.d. |
| Obywatele RP | 16 | 8 | 4 | 1 | 0 | b.d. |
| Cudzoziemcy | 9 | 6 | 0 | 0 | 0 | b.d. |

* Dane dotyczą przekroczenia granicy zewnętrznej – poprzez przejścia lotnicze i morskie.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych udostępnionych przez Pomorski Oddział Straży Granicznej.

W tej grupie przestępstw widzimy tendencję malejącą tak w grupie obywateli RP, jak i cudzoziemców.

Tabela 8

**Usiłowanie przekroczenia granicy państwowej wbrew przepisom za inne czyny
(przemyt, pomocnictwo, poszukiwani)**

| | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008* |
|--------------|------|------|------|------|------|-------|
| Ogółem | 253 | 160 | 233 | 240 | 199 | 15 |
| Obywatele RP | 193 | 121 | 200 | 214 | 166 | 13 |
| Cudzoziemcy | 60 | 39 | 33 | 26 | 33 | 2 |

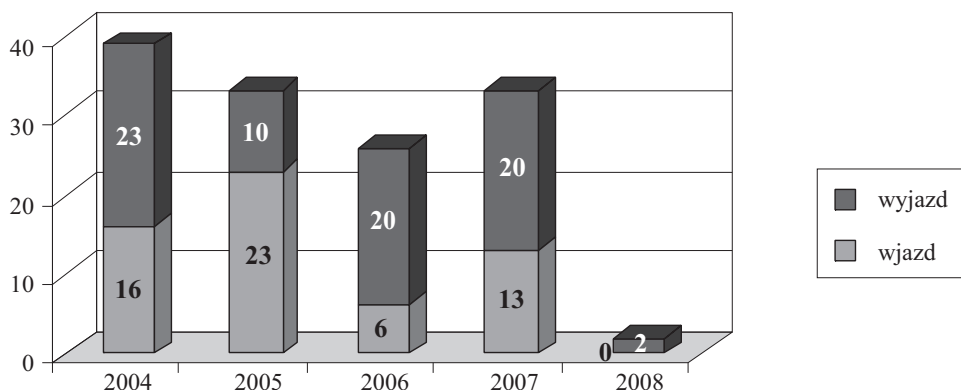
* Dane dotyczą przekroczenia granicy zewnętrznej – poprzez przejścia lotnicze i morskie.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych udostępnionych przez Pomorski Oddział Straży Granicznej.

W tej grupie przestępstw dominują obywatele RP, podróżujący w obu kierunkach wyjazdu i wjazdu do Polski. Do tej grupy zaliczane są osoby przewożące nielegalnie towary zabronione, lub bez specjalnego zezwolenia, towary bez polskich znaków akcyzy (alkohol, papierosy i inne wyroby), a także osoby pośredniczące i pomagające w nielegalnym przewozie osób przez granicę oraz poszukiwane przez organa ścigania.

W grupie cudzoziemców ogólnie można zaobserwować tendencję zniżkową, tylko w roku 2007 miał miejsce wzrost o 27% przestępstw tego rodzaju⁴. Cechą charakterystyczną dla tego rodzaju przestępstw w grupie cudzoziemców jest to, że dokonywane one były w obu kierunkach – wjazdu i wyjazdu z Polski. Szczegóły przedstawiają wykresy 1 i 2.

Wykres 1. Statystyka naruszeń przekroczenia granicy państwowej wbrew przepisom przez cudzoziemców za inne czyny (przemyt, pomocnictwo, poszukiwani) w kierunkach: wjazd–wyjazd, w latach 2004–2008



* Dane z 2008 roku dotyczą przekroczenia granicy zewnętrznej – poprzez przejścia lotnicze i morskie.

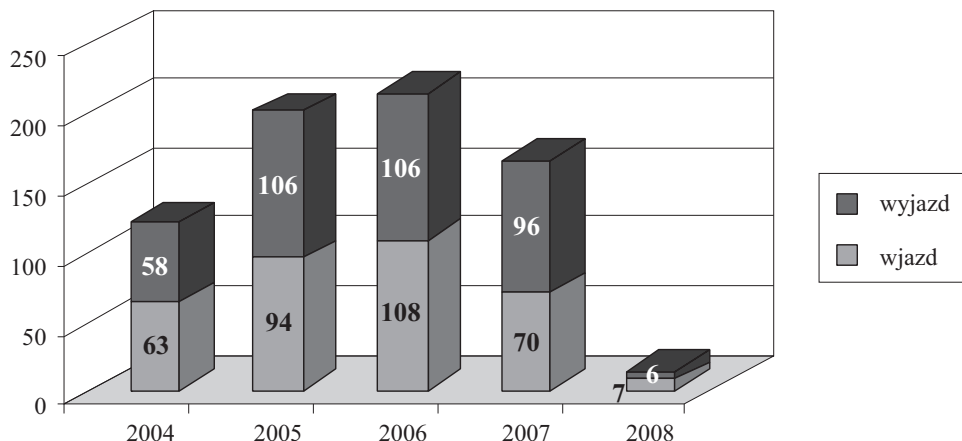
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych udostępnionych przez Pomorski Oddział Straży Granicznej.

Znaczne zmiany w zakresie obowiązków Straży Granicznej zaszły po wejściu Polski do układu z Schengen. Skupiają się one na kilku obszarach: ochrona granic wewnętrznych, ochrona granic zewnętrznych Unii Europejskiej oraz zwalczanie terroryzmu. W ramach wszystkich tych obszarów jest prowadzona ścisła współpraca międzynarodowa. Straż Graniczna uczestniczy w porozumieniach dwustronnych, a także w organizacjach międzynarodowych. W Warszawie została rozmieszczona siedziba Europejskiej Agencji Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich (FRONTEX).

Straż Graniczna w obrębie granicy wewnętrznej zajmuje się między innymi ujawnianiem fałszerstw dokumentów uprawniających do przekraczania granicy i pobytu na terenie państw Unii Europejskiej (w tym Polski) oraz ściganiem sprawców tych przestępstw; przeciwdziałą wwozowi na terytorium RP materiałów niebezpiecznych lub szkodliwych dla środowiska naturalnego, których transportowanie wymaga dodatkowych zezwoleń i zabezpieczeń; zajmuje się zwalczaniem przemytu narkotyków

⁴ Na podstawie danych udostępnionych przez Pomorski Oddział Straży Granicznej.

Wykres 2. Statystyka naruszeń przekroczenia granicy państwowej wbrew przepisom przez obywateli RP za inne czyny (przemyt, pomocnictwo, poszukiwani) w kierunkach: wjazd–wyjazd, w latach 2004–2008



* Dane z 2008 roku dotyczą przekroczenia granicy zewnętrznej – poprzez przejścia lotnicze i morskie.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych udostępnionych przez Pomorski Oddział Straży Granicznej.

i środków odurzających oraz egzekwuje przepisy dotyczące wwozu towarów akcyzowych. Jednocześnie stale prowadzona jest kontrola legalności pobytu cudzoziemców⁵. Zgodnie z Kodeksem Granicznym Schengen Straż Graniczna nie może dokonywać odpraw granicznych na granicy wewnętrznej.

Co do obowiązków względem granicy zewnętrznej – nie zmieniły się zasady funkcjonowania Straży Granicznej, lecz uległo zmianie wyposażenie techniczne, co przyczyniło się do zwiększenia efektywności prowadzonych czynności⁶. W obszarze zwalczania terroryzmu Straż Graniczna, zgodnie z Kodeksem Granicznym Schengen, przede wszystkim zajmuje się zapewnieniem bezpieczeństwa w ruchu lotniczym, jako najbardziej narażonym na działania terrorystyczne. W tym zakresie prowadzi kontrole bezpieczeństwa lotów, zajmując się sprawdzaniem samolotów pod względem pirotechnicznym, wykorzystując do tych czynności psy służbowe, szkolone do wykrywania materiałów wybuchowych oraz prowadzi kontrole zawartości bagażu (także podręcznego) i zawartości ubrań pasażerów lotów międzynarodowych, przed wejściem ich na pokład samolotu⁷.

Moment przystąpienia Polski do strefy Schengen przyczynił się do znacznej zmiany w statystykach dotyczących przestępczości na pograniczu polsko-niemieckim. Należy wspomnieć, iż podane wcześniej dane z 2008 r. dotyczą naruszeń na granicach zewnętrznych, czyli na rozpatrywanym odcinku, obsługiwanych przez Pomorski Oddział Straży Granicznej – przejście lotnicze i morskie. Strona niemiecka nie ukrywała obaw, że wejście Polski do strefy Schengen spowoduje napływ do RFN wschodnioeuropej-

⁵ M. Pietraszczyk, *Funkcjonowanie Straży Granicznej w warunkach strefy Schengen*, w: *Polska w strefie Schengen. Refleksje po pierwszym roku członkostwa*, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Warszawa 2008, s. 65–66.

⁶ Ibidem, s. 67–68.

⁷ Ibidem, s. 69–70.

skich przestępców, nielegalnych imigrantów i taniej siły roboczej z Polski. Jednakże według statystyk strony niemieckiej, po wstąpieniu Polski do strefy Schengen przestępczość spadła o 36%⁸. Oprócz Niemiec właściwie wszystkie „stare” kraje członkowskie UE nie ukrywały obaw odnośnie rozszerzenia strefy Schengen o nowe 9 Państw Członkowskich. Obawy te nie ziściły się tak jak w przypadku pogranicza polsko-niemieckiego⁹.

W grudniu 2008 r. w Lubieszynie odbyło się spotkanie wojewody zachodniopomorskiego z ministrem spraw wewnętrznych w rządzie kraju związkowego Meklemburgii Pomorze Przednie. Spotkanie dotyczyło podsumowania roku od wejścia Polski do układu z Schengen. Uczestniczyli w nim przedstawiciele służb granicznych i policyjnych obu stron. Na podstawie statystyk zgodnie stwierdzono, przystąpienie Polski do Schengen nie wpłynęło znacząco na zagrożenie bezpieczeństwa po obu stronach granicy, nie zanotowano także wzrostu przestępczości na pograniczu.

Podsumowując należy stwierdzić, że przystąpienie Polski do układu z Schengen nie przyczyniło się do wzrostu przestępczości na pograniczu polsko-niemieckim. Potwierdzają to statystyki obu państw. Na podstawie polskich statystyk, dotyczących odcinka obsługiwanego przez POSG, możemy zaobserwować roczny spadek poziomu przestępczości od kilku do kilkudziesięciu procent. Tak, w 2004 roku przestępczość na przejściach granicznych spadła o 11,4%, 2005 r. – 4,7%, 2006 r. – 9,6%, 2007 r. – 29,3%, a w 2008 r. – 93,1%¹⁰.

Natomiast przeniesienie punktu ciężkości w pracy Straży Granicznej z odpraw granicznych do pracy w terenie przyczyniło się do zwiększenia wykrywalności przemytu na różną skalę osób i towarów oraz innych przestępstw, wykrywaniem których wcześniej zajmowały się tylko poszczególne jednostki.

⁸ B. Twardochleb, *Pogranicze po Schengen/ Szczecin nadcentrum regionu*, <http://transodra-online.net/de/node/1131>, 19.07.2009.

⁹ A. Schwell, *Strach przed „Wschodem”? Austria i rozszerzenie strefy Schengen*, w: *Polska w strefie Schengen. Refleksje po pierwszym roku członkostwa*, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Warszawa 2008, s. 125–127.

¹⁰ Na podstawie danych udostępnionych przez Pomorski Oddział Straży Granicznej.

Rola jednostek akademickich w procesie polsko-niemieckiej integracji w rejonach przygranicznych na przykładzie Słubic i Frankfurtu nad Odrą

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie form działalności jednostek akademickich¹ w rejonach przygranicznych oraz ich roli w procesie przełamywania barier kulturowych i mentalnych pomiędzy społecznościami zamieszkującymi po obu stronach polsko-niemieckiej granicy, będącej wciąż jeszcze linią wyjątkowo silnego podziału etnicznego². Regiony przygraniczne są zazwyczaj obszarami peryferyjnymi i dlatego też często zaniedbanymi zarówno ekonomicznie, jak i politycznie, społecznie oraz kulturowo, co niejednokrotnie rodzi dodatkowy potencjał konfliktu powstającego m.in. na bazie doświadczeń historycznych³. Mimo wieloletnich starań, gestów pojednania oraz deklaracji na płaszczyźnie politycznej, których efektem jest widoczna skłonność społeczna do coraz częstszych przejawów sympatii oraz chęci współpracy, niezaprzeczalne jest istnienie w świadomości Polaków i Niemców różnorodnych stereotypów i uprzedzeń, prowadzących niejednokrotnie do wzajemnej niechęci czy też obaw, zauważalnych w zwykłych sytuacjach życia codziennego oraz przejawiających się niekiedy w postaci trudnej do wytłumaczenia tendencji do odgraniczania się od sąsiadów mieszkających po przeciwnej stronie Odry⁴. Przyczyn tego stanu rzeczy upatruje się głównie w obciążeniach historycznych oraz wciąż jeszcze znacznych różnicach ekonomicznych⁵, jak też negatywnym wizerunku sąsiada, utrwalanym przez np. edukację szkolną, środowisko społeczne czy też wychowanie w domu⁶. Wizerunek

¹ Jako jednostki akademickie rozumiane są placówki uniwersyteckie oraz inne formy szkolnictwa wyższego.

² H. Schulz, *Trudne sąsiedztwo na Odrze i Nysie*, w: *Grenze – Granica*, red. B. Breysach, A. Peszek, A. Tölle, Berlin 2003, s. 60.

³ A. Raasch, *Granice, języki, kultury i szkoły wyższe*, w: *Trans – Uni. Problemy zarządzania międzynarodową współpracą szkół wyższych w regionach przygranicznych*, red. A. Bielawska, K. Wojciechowski, Berlin 2007, s. 149.

⁴ Przykładem tego może być chociażby fakt odrzucenia przez mieszkańców Frankfurtu w referendum projektu budowy linii tramwajowej łączącej oba miasta, czy też fakt wykupienia przez nich ogromnej ilości zabezpieczeń antywłamaniowych tuż przed przystąpieniem Polski do strefy Schengen.

⁵ H. Fichter-Wolff, *Od przestrzeni przygranicznej do przestrzeni wiedzy. Transgraniczna współpraca szkół wyższych jako wkład do zbliżenia europejskich kultur naukowych*, w: *Trans – Uni. Problemy zarządzania międzynarodową współpracą szkół wyższych w regionach przygranicznych*, red. A. Bielawska, K. Wojciechowski, Berlin 2007, s. 60.

⁶ Por. M. Tałasiewicz, *Doświadczenia współpracy polsko-niemieckiej na pograniczu. Przesłanki dla przyszłości*, w: *Pogranicze Polsko-Niemieckie, Przeszłość, Terażniejszość, Przyszłość*, red. E. Włodarczyk, Szczecin 2001, s. 237.

sąsiada jest zazwyczaj rezultatem pielęgnowania odmienności w zakresie tożsamości regionalnej i narodowej oraz różnie rozwiniętych kodów kulturowych, mających nadal silne oddziaływanie społeczne⁷. Bliskość granicy oraz związana z nią możliwość bezpośredniego obcowania ze sobą Polaków i Niemców niesie ze sobą zarówno zagrożenia, jak i szanse. W miejscu, w którym stykają się dwa narody, może co prawda dochodzić do intensyfikacji negatywnych wyobrażeń o sobie nawzajem, lecz gdzie jak nie w obszarze przygranicznym istnieje możliwość aktywnego przełamywania tego typu uprzedzeń. Z jednej strony mechanizm wynikający z ludzkiej natury ze względu na wymagające często dużego wysiłku skomplikowane procesy akceptacji nieznannej rzeczywistości oraz otwarcia na to, co obce, w momencie przekroczenia granicy aktywuje „nastawienie obronne”. Świadomość przełącza się na „tryb oszczędny” i wchodzi w relację ze światem po drugiej stronie granicy zaledwie w stopniu koniecznym do wykonania zamierzonego zadania, „wyłapując” przy tym jedynie aspekty inności, poddawane często w sposób automatyczny ocenie negatywnej. Z drugiej strony ułatwiona w wyniku bezpośredniego kontaktu z językiem, strukturami organizacyjnymi, czy kulturą powszednią sąsiada interakcja z inną rzeczywistością może poprzez proces poznawczy istotnie przyspieszyć przebieg akceptacji, a tym samym integracji⁸.

Kroki mające na celu osiągnięcie w rejonie przygranicznym zbliżenia pomiędzy Polakami i Niemcami można zarówno na płaszczyźnie międzyludzkiej, jak i instytucjonalnej uznać za „niezdecydowane”⁹. Mimo funkcjonowania wielu uprzedzeń duże znaczenie odegrała tu poprawa negatywnego wizerunku sąsiada, do której aktywnie przyczynili się m.in. dziennikarze. Obok wytykania gorzej funkcjonujących płaszczyzn naszego współistnienia, starali się oni upowszechniać również przykłady udanej współpracy, świadczące o możliwości efektywnego wykorzystywania środków z europejskich programów pomocowych w ramach wspólnych projektów przyczyniających się do praktycznego zbliżenia obu społeczności¹⁰. Ponadto na znak porozumienia pomiędzy obojgiem narodów powstała w ostatnich latach ogromna ilość inicjatyw oraz projektów transgranicznych, mających na celu stworzenie podstawy dla stosunków dobrosąsiedzkich oraz poprawy sposobu postrzegania się nawzajem przez Polaków i Niemców¹¹.

Ważną rolę w zakresie inicjowania komunikacji interkulturowej pomiędzy graniczącymi ze sobą społeczeństwami mają do odegrania jednostki akademickie znajdujące się w obszarze przygranicznym. Oprócz przekazywania wiedzy, wymiany naukowej, transgranicznej współpracy uniwersyteckiej oraz tworzenia wspólnej przestrzeni wiedzy¹², mają one również za zadanie, poprzez umożliwianie Polakom i Niemcom udziału w projektach pozwalających na lepsze poznanie kultury i tradycji,

⁷ H. Fichter-Wolff, *Od przestrzeni przygranicznej...*, s. 60.

⁸ Por. K. Wojciechowski, *Rozważania na temat transgranicznej współpracy uniwersyteckiej w Europie*, w: *Trans – Uni. Problemy zarządzania międzynarodową współpracą szkół wyższych w regionach przygranicznych*, red. A. Bielawska, K. Wojciechowski, Berlin 2007, s. 20.

⁹ H. Fichter-Wolff, *Od przestrzeni przygranicznej...*, s. 60.

¹⁰ M. Tałasiewicz, *Doświadczenia współpracy...*, s. 239–240.

¹¹ G. G. Hiller, *Komunikacja interkulturowa w polsko-niemieckiej szkole wyższej*, w: *Trans – Uni. Problemy zarządzania międzynarodową współpracą szkół wyższych w regionach przygranicznych*, red. A. Bielawska, K. Wojciechowski, Berlin 2007, s. 195.

¹² Por. ibidem, s. 58.

mentalności oraz realiów życia drugiego narodu, ułatwienie im zmierzenia się z problemami wynikającymi z odmienności kulturowej oraz ze stereotypów funkcjonujących po obu stronach granicy i prowadzących nierzadko do błędnej interpretacji różnego rodzaju zachowań sąsiada.

Jednostki akademickie w Słubicach i Frankfurcie nad Odrą

W Słubicach oraz Frankfurcie nad Odrą istnieją dwie placówki akademickie. Większą i starszą z nich jest uniwersytet we Frankfurcie nad Odrą, który powstał w roku 1506 jako pierwszy uniwersytet w Brandenburgii i funkcjonował do roku 1811. Ten najbardziej na wschodzie położony niemiecki uniwersytet został ponownie reaktywowany jako Uniwersytet Europejski Viadrina po przewrocie politycznym w roku 1991¹³. Będąc „pierwszym laboratorium międzynarodowej współpracy polsko-niemieckiej na granicy” oraz dzięki swemu ogólnemu charakterowi i celom, polegającym m.in. na nawiązywaniu i pielęgnowaniu kontaktów z Polską, stał się „głównym aktorem transgranicznego systemu kształcenia akademickiego w Brandenburgii”¹⁴. W chwili obecnej studiuje tu 6194 studentów z 84 krajów z czego 897 to Polacy. Mimo, iż liczba polskich studentów, którzy do roku 2004 stanowili ok. 1/3 wszystkich studentów Viadriny, powoli lecz systematycznie maleje (por. tabela 1)¹⁵, jest on uniwersytetem o największym odsetku polskich studentów w Niemczech. Powodem zmniejszającego się zainteresowania studiami na Viadrinie był m.in. fakt, iż po rozszerzeniu Unii Europejskiej w 2004 roku polscy uczniowie uzyskali większe możliwości podejmowania studiów również na innych uczelniach zagranicznych¹⁶.

Tabela 1

Ogólna liczba studentów oraz liczba polskich studentów Uniwersytetu Europejskiego Viadrina we Frankfurcie nad Odrą w latach 2001–2009

| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|-------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Studenci ogółem | 4170 | 4549 | 5094 | 5110 | 5093 | 5001 | 5199 | 5587 | 6194 |
| Studenci z Polski | 1432 | 1514 | 1551 | 1331 | 1245 | 1190 | 1053 | 960 | 897 |

Źródło: *Studierendenstatistiken der Europa-Universität Viadrina*, Stand 18.11.2009, <http://www.euv-frankfurt-o.de/de/struktur/zse/pressestelle/studierendenstatistik/index.html>, 21.11.2009.

Uniwersytet Viadrina prowadzi intensywną działalność w zakresie wymiany międzynarodowej. Z możliwości wymiany z w sumie 200 partnerskimi uczelniami za

¹³ *Europa-Universität Viadrina, Zahlen und Fakten*, Stand 20.10.2009, s. xliv, http://www.euv-frankfurt-o.de/de/ueber_uns/zahlen_fakten/index.html, 21.11.2009.

¹⁴ A. Bielawska, *Polsko-niemiecka uniwersytecka współpraca transgraniczna w regionie Brandenburgia-Lubuskie na przykładzie Collegium Polonicum*, w: *Pogranicze polsko-niemieckie po roku 2004. Nowa jakość sąsiedztwa?*, red. J. Jańczak, M. Musiał-Karg, Toruń 2009, s. 188.

¹⁵ *Studierendenstatistiken der Europa-Universität Viadrina*, Stand 18.11.2009, s. xliv, <http://www.euv-frankfurt-o.de/de/struktur/zse/pressestelle/studierendenstatistik/index.html>, 21.11.2009.

¹⁶ *Viadrina chce polskich studentów*, s. xliv, <http://www.studia.net/wydarzenia/760-viadrina-chce-polskich-studentow>, 21.11.2009.

granicą¹⁷ korzysta ponad 54% studentów uczelni¹⁸, z których ok. 10% wyjeżdża na semestr zagraniczny do Polski. Od roku akademickiego 2005/2006 na wysokim poziomie utrzymuje się również ilość studentów z Polski decydujących się na spędzenie semestru zagranicznego we Frankfurcie nad Odrą (por. tabela 2). Dzięki temu studenci mają możliwość bezpośredniego poznania mieszkańców sąsiedniego kraju oraz realiów ich życia codziennego.

Tabela 2

Liczba studentów Uniwersytetu Europejskiego Viadrina we Frankfurcie nad Odrą korzystających z akademickiej wymiany międzynarodowej z uniwersytetami partnerskimi w Polsce

| | 2004/05 | 2005/06 | 2006/2007 | 2007/08 | 2008/09 |
|-----|---------|---------|-----------|---------|---------|
| Out | 30 | 26 | 26 | 21 | 27 |
| In | 25 | 50 | 56 | 45 | 41 |

Źródło: Biuro Współpracy Międzynarodowej Uniwersytetu Europejskiego Viadrina we Frankfurcie nad Odrą.

Drugą akademicką placówką dydaktyczno-naukową jest Collegium Polonicum w Słubicach, powstałe dzięki transgranicznej polsko-niemieckiej kooperacji dwóch partnerskich szkół wyższych: Uniwersytetu im Adama Mickiewicza w Poznaniu oraz Uniwersytetu Europejskiego Viadrina we Frankfurcie nad Odrą, którego głównym zadaniem tej jest „działanie na rzecz naukowej i kulturalnej współpracy między Polską a Niemcami”. Collegium Polonicum pełniące również rolę centrum konferencyjnego stanowi jednocześnie miejsce spotkań Polaków i Niemców, które dzięki organizacji wielu seminariów, wystaw, imprez popularno-naukowych oraz projektów integracyjnych przyczynia się do poprawy i umacniania stosunków polsko-niemieckich¹⁹. Liczba gości zwiedzających co roku Collegium Polonicum wynosi ok. 4 tys. osób²⁰.

Uniwersytet Europejski Viadrina we Frankfurcie nad Odrą

Szczególne znaczenie dla poprawy stosunków polsko-niemieckich mają kontakty polskich i niemieckich studentów, zwłaszcza tych studiujących na uczelniach położo-

¹⁷ *Viadrina im Vergleich*, Europa-Universität Viadrina, s. xliv, <http://www.euv-frankfurt-o.de/de/internationales/kooperationen/statistiken/index.html>, 21.11.2009.

¹⁸ *Europa-Universität Viadrina, SOKRATES/ERASMUS Studierendenmobilität 2006/2007*, DAAD, Nationale Agentur für EU-Hochschulzusammenarbeit, Mai 2008, s. xliv, http://www.euv-frankfurt-o.de/de/internationales/kooperationen/statistiken/StudiStatistik_20062007_relativ.jpg, 21.11.2009.

¹⁹ Collegium Polonicum, *Informator akademicki*, s. xliv, http://www.cp.edu.pl/_central_folder_colpol/documents/materialy_informacyjne/broszura_pl.pdf, 21.11.2009. s. 5.

²⁰ Collegium Polonicum jest również odwiedzane przez wybitnych polityków z Polski i Niemiec. Gościli tu m.in. Richard von Weizsäcker, Hans Dietrich-Genscher, Helmut Kohl, Joshka Fischer, Aleksander Kwaśniewski, Leszek Balcerowicz, Bronisław Gieremek, Günter Verheugen, Manfred Stolpe, Jerzy Buzek, Tadeusz Mazowiecki, Włodzimierz Cimoszewicz, Donald Tusk. Gdy w roku 2004 nastąpił kryzys w relacjach polsko-niemieckich, spotkali się tu najwyżsi przedstawiciele Sejmu oraz Bundestagu w celu załagodzenia konfliktu. K. Wojciechowski, *Wzloty i upadki. Collegium Polonicum jako transgraniczna placówka uniwersytecka*, w: *Trans – Uni. Problemy zarządzania międzynarodową współpracą szkół wyższych w regionach przygranicznych*, red. A. Bielawska, K. Wojciechowski, Berlin 2007, s. 128.

nych w rejonach przygranicznych i mających dzięki temu na bieżąco możliwość weryfikowania z rzeczywistością często błędnych wyobrażeń o sobie nawzajem. Kontakty te stanowią „naturalne pole doświadczeń i czynnik sprawczy rozszerzania kontaktów na nowe obszary i dziedziny”²¹. Ich intensywność oraz ich sukcesy i porażki mają w konsekwencji znaczący wpływ na kreowanie wizerunku sąsiada przez studentów, stających się tym samym ambasadorami polsko-niemieckich relacji sąsiedzkich wśród swoich rodzin oraz znajomych.

Pierwszą płaszczyzną weryfikującą relacje pomiędzy polskimi i niemieckimi studentami jest komunikacja pomiędzy nimi w życiu codziennym. Kwestia sposobu postrzegania komunikacji interkulturowej przez osoby zaangażowane w działalność instytucji umiejscowionej na polsko-niemieckiej granicy była przedmiotem badań przeprowadzonych na Uniwersytecie Europejskim Viadrina. Rozczarowujące wyniki tych badań stały się inspiracją do poszukiwania powodów zaburzeń w komunikacji pomiędzy polskimi i niemieckimi studentami Viadriny. Okazało się, że istnieje wiele sytuacji, w których w konsekwencji interakcji dochodzi do tzw. sytuacji krytycznych (ang. Critical Incidents) wynikających z różnic kulturowych między Polakami i Niemcami²².

W komunikacji pomiędzy przedstawicielami różnych narodów czynnik „interkulturowości” nabiera szczególnego znaczenia w momencie ujawniania się różnic kulturowych, w zakresie ogólnie uznanej wiedzy zawierającej interpretację otaczającego świata i determinującej działanie jednostek. Występują tu zarówno zjawiska oceniane jako „codzienne”, „normalne” czy też „oczywiste” dla obu społeczeństw, jednakże irytację lub konflikty wywołują przede wszystkim zachowania kolidujące z danym systemem kulturowym. Mimo geograficznej bliskości oraz wynikających z niej cech wspólnych w zakresie wzajemnych wpływów historyczno-kulturowych w interakcji pojawia się wciąż wiele sytuacji prowadzących do nieporozumień. Stanowią one punkty zapalne pomiędzy Polakami i Niemcami i wywołują często frustrację, niesmak oraz opór lub zniechęcenie w dążeniu do intensyfikacji wzajemnych kontaktów²³.

Jednym ze sposobów przełamywania potencjału sprzyjającego powstawaniu sytuacji konfliktowych jest z pewnością stworzenie polskim i niemieckim studentom możliwości współdziałania w ramach różnego rodzaju organizacji studenckich. Na Viadrinie funkcjonuje wiele inicjatyw oraz organizacji zrzeszających polskich i niemieckich studentów, które dzięki współpracy w konkretnych obszarach działania dają im szansę bliższego poznania się nawzajem. Do tego typu organizacji należą m.in.:

- Interstudis – organizacja doradzająca oraz wspierająca zagranicznych studentów podejmujących studia na Viadrinie, w tym studentami z Polski²⁴.
- Gemeinschaft für studentischen Austausch in Mittel- und Osteuropa (GFPS) e. V.²⁵ – stowarzyszenie, którego główne zadanie stanowi przełamywanie granic oraz prze-

²¹ M. Tałasiewicz, *Doświadczenia współpracy...*, s. 238.

²² G. G. Hiller, *Komunikacja interkulturowa...*, s. 194.

²³ Por. ibidem, s. 194–201.

²⁴ Interstudis, s. xlv, http://interstudis.euv-ffo.de/start/is_start1024.htm, 23.11.2009.

²⁵ GFPS powstało z przekształcenia Stowarzyszenia „Spotkanie – Begegnung”, założonego pierwotnie głównie w celu wspierania kontaktów pomiędzy studentami z Polski i Niemiec. Źródło: Centrum Strategii i Rozwoju UEV, Dział Akademickiej Wymiany Międzynarodowej.

jawów obcości pomiędzy Niemcami oraz studentami z Polski, Czech, Białorusi i innych krajów byłego bloku wschodniego. Poprzez inicjowanie spotkań, pobudzanie zainteresowania oraz wspieranie możliwości poszerzania wiedzy o sobie, GFPS ma na celu umożliwienie młodym Niemcom oraz studentom z Europy Środkowo-Wschodniej lepsze poznanie na płaszczyźnie naukowej kulturowej oraz osobistej prowadzące do wzajemnego zrozumienia. Praca GFPS oparta jest na trzech podstawowych filarach działalności. Pierwszy to program stypendialny wspierający studentów i doktorantów z Niemiec, chcących podjąć studia na uczelniach w Polsce, jak również Polskich studentów i doktorantów pragnących zdobywać wykształcenie na niemieckiej uczelni²⁶. Drugi to organizacja kursów językowych dla studentów studiujących w Niemczech²⁷. Trzeci to oferowanie wspólnie z partnerami z innych krajów, np. GFPS-Polska²⁸, różnego rodzaju seminariów oraz projektów kulturowych, które dzięki stworzeniu sieci organizacyjnej trwale przyczyniającą się do ożywienia oraz polepszenia kontaktów pomiędzy studentami z innych krajów²⁹.

- Rotaract Frankfurt (Oder) – Słubice – organizacja powstała w roku 2002 pod patronatem finansowym Klub Rotary Frankfurt (Oder) oraz Rotary Club Fürstenwalde (Spree). Rotaract Frankfurt (Oder) – Słubice jest członkiem jednej z największych organizacji młodzieżowych na świecie, składającej się z ok. 7500 klubów zrzeszających ok. 172 000 członków. Nazwa organizacji składa się ze słów „Rotary” i „Akcja” i oznacza „Młodzież w działaniu” – działania w rozumieniu idei „Rotary”. Nadrzednym celem organizacji jest przyczynienie się do międzynarodowego porozumienia i promowanie zasad etyki w gospodarce poprzez odpowiedzialne uczestnictwo w projektach i działaniach wspierających cele społeczne³⁰.
- Institut für angewandte Geschichte (Instytut Historii Stosowanej) – organizując seminaria, projekty i wycieczki Instytut wspiera europejski dialog transgraniczny oraz kształcenie dorosłych w zakresie wiedzy historycznej. Od roku 2001 cele te realizowane są przez studentów, absolwentów i pracowników Uniwersytetu Europejskiego Viadrina zajmujących się regionem nadodrzańskim. Stowarzyszenie współpracuje ściśle z profesjonalnymi partnerami i funkcjonuje dzięki wsparciu licznych sponsorów³¹.
- Viadrin@lumni Absolventen-Netzwerk e.V. – sieć zrzeszająca zarówno obecnych, jak i byłych studentów Viadriny oraz pracowników naukowych uczelni. Organizując spotkania w różnych miejscach świata oraz fora dyskusyjne dla studentów oraz absolwentów Viadriny przyczynia się ona do utrwalenia znajomości nawiązanych podczas studiów przez polskich i niemieckich studentów. Wspiera ona również projekty powstałe z udziałem studentów oraz absolwentów uczelni³².

²⁶ Por. GFPS, s. xliv, <http://www.gfps.org/stipendien>, 23.11.2009.

²⁷ Por. GFPS, s. xliv, <http://www.gfps.org/programm>, 23.11.2009.

²⁸ Por. GFPS, s. xliv, <http://www.gfps.org/verein/polska>, 23.11.2009.

²⁹ GFPS, s. xliv, [http://www.gfps.org/stadtgruppen/frankfurt-\(oder\)](http://www.gfps.org/stadtgruppen/frankfurt-(oder)), 23.11.2009.

³⁰ Rotaract, s. xliv, http://translate.google.de/translate?prev=_t&hl=de&ie=UTF-8&u=http%3A%2F%2Fffo-slubice.rotaract.de%2Findex&sl=de&tl=pl&history_state0=, 23.11.2009.

³¹ Instytut Historii Stosowanej, s. xliv, <http://www.institut.net/pl/institut>, 23.11.2009.

³² Viadrin@lumni Absolventen-Netzwerk e.V., s. xliv, <http://viadrinalumni.euv-frankfurt-o.de/platform/index.php?a=forstudents>, 23.11.2009.

- Ostblick e.V. – inicjatywa regionalna powstała jako stowarzyszenie studentów, doktorantów oraz absolwentów z kierunków związanych z Europą Wschodnią z uniwersytetów mieszczących się na obszarze Berlina-Brandenburgii i realizujących w ramach stowarzyszenia różnego rodzaju projekty społeczne i polityczne związane z tematyką wschodnioeuropejską³³.
- Die Viadrina Consulting Group e.V. (VCG) – organizacja studencka powstała w roku 2002 i zajmująca się działalnością konsultingową w zakresie marketingu, strategii oraz oprogramowania od badania rynku, przez sporządzanie analiz SWOT, aż po projektowanie stron internetowych dla zleceniodawców. VCG organizuje również otwarte wykłady, szkolenia oraz workshopy³⁴.
- Polsko-Niemieckie Biuro Karier – instytucja, która poprzez organizację treningów, pośrednictwo pracy, porady oraz pomoc w znalezieniu praktyk już w czasie nauki stara się przygotować polskich i niemieckich studentów do przyszłej pracy zawodowej, natomiast pracodawcom z obu krajów daje możliwość prezentacji swoich przedsiębiorstw przyszłym absolwentom uniwersytetu³⁵.
- oraz wiele innych³⁶.

Ponadto na Viadrinie funkcjonuje również wiele różnego rodzaju inicjatyw związanych z działalnością artystyczną. Należą do nich m.in.:

- Kunstgriff e.V. – organizacja powstała w roku 1993 jako instytucja działająca w obszarze kultury i sztuki oraz jako jednostka wprowadzająca w życie wszelkiego rodzaju projekty kulturalne pełni funkcję głównego węzła sieci kulturalnej uczelni, miasta oraz regionu. W memorandum Europejskiego Uniwersytetu Viadrina jako jeden z celów wymieniono powstanie Centrum Muzyki i Sztuki – „Künstlerisch-musisches Zentrum”, do zadań którego należeć miało głównie „stworzenie pod kierunkiem profesjonalistów warunków dla rozwijania działalności muzycznej na wysokim poziomie [...] z wykorzystaniem wyjątkowej szansy, jaką daje bezpośrednie sąsiedztwo z kulturą wschodnioeuropejską, tak aby wykładowcom oraz studentom uniwersytetu, jak również mieszkańcom po obu stronach Odry, przedstawić ofertę działania łączącą istniejące już organizacje kulturalne”. Swoje powstanie „Kunstgriff e.V.” zawdzięcza zaangażowaniu studentów Viadriny, którzy w 2006 roku przedstawili Parlamentowi Studenckiemu EUV (StuPa) oraz Radzie Samorządu Studenckiego (AstA) projekt stowarzyszenia i w ten sposób pozyskali środki na sfinansowanie jego utworzenia. Kunstgriff zapewnia kontakt z artystami, pomoc przy pozyskiwaniu środków finansowych oraz koordynację projektów. Stowarzyszenie finansuje m.in. dyrygentów orkiestry i chóru oraz udostępnia pomieszczenia oraz sprzęty do prób, słowem oferuje wszystko, co konieczne jest do organizacji udanego przedsięwzięcia artystycznego³⁷.

³³ Ostblick e.V., s. xliv, <http://www.ostblick.org>, 23.11.2009.

³⁴ Die Viadrina Consulting Group e.V., s. xliv, www.vcg-ev.de, 23.11.2009.

³⁵ Europa-Universität Viadrina we Frankfurcie nad Odrą, *Polsko-Niemieckie Biuro Karier*, s. xliv, http://www.euv-frankfurt-o.de/pl/struktur/zse/drittmittel/career_center/index.html, 23.11.2009.

³⁶ Por. Europa-Universität Viadrina we Frankfurcie nad Odrą, *Inicjatywy studenckie*, s. xliv, http://www.euv-frankfurt-o.de/de/campus/studentische_gruppen/studentische_initiativen/index.html#vcg, 23.11.2009.

³⁷ Kunstgriff e.V., *Stowarzyszenie*, s. xliv, <http://www.kunstgriff-ev.org/derverein>, 23.11.2009.

- Chór akademicki – chór powstał w 2003 roku i składa się ze studentów Uniwersytetu Europejskiego Viadrina we Frankfurcie nad Odrą oraz Collegium Polonicum w Słubicach, dając im możliwość wspólnego rozwijania umiejętności wokalnych³⁸.
- Festiwal teatralny UNITHEA – festiwal odbywa się corocznie przy współpracy z Kleist Forum we Frankfurcie nad Odrą. W ramach festiwalu studenci Viadriny uczestniczący w przedsięwzięciu starają się zapraszać do występów coraz to nowe, interesujące grupy teatralne oraz artystów z Polski i Niemiec, dając im tym samym możliwość zaprezentowania się przed mieszkańcami Słubic oraz Frankfurtu nad Odrą³⁹.

Kolejnym niezwykle ciekawym przedsięwzięciem mającym na celu zbliżenie do siebie mieszkańców Słubic oraz Frankfurtu nad Odrą oraz wytworzenie wśród nich tzw. tożsamości regionalnej jest funkcjonujący na Viadrinie w ramach wydziału kulturoznawstwa projekt „Słubfurt” kierowany przez Michaela Kurzwelly. Swoje cele organizacja określa w następujący sposób: „Stowarzyszenie Słubfurt powstało w 1999 roku (wcześniej działaliśmy jako grupa nieformalna). Początkowo chcieliśmy założyć jedną organizację, ale z powodów prawnych założyliśmy dwa stowarzyszenia: Jedno we Frankfurcie i jedno w Słubicach. Dwa stowarzyszenia o takich samych celach, statucie, zarządzie. Ideą powstania stowarzyszenia było prowadzenie działań na rzecz połączenia obu miast (Słubice, Frankfurt) w jedną przestrzeń miejską i kulturową. Stąd też nazwa SŁUBice i frankFURT. Początkowo skupialiśmy się na organizacji imprez kulturalnych i przedsięwzięć artystycznych, obecnie mocniejszy akcent kładziemy na «pracę u podstaw», współpracę, rozwój wewnętrzny. Oba Stowarzyszenia Słubfurt realizują projekty odnoszące się do potrzeb lokalnej społeczności. Wspólnie podejmujemy wiele działań i realizujemy projekty. Najważniejsze z nich to: «Miasto Europejskie», «Przyroda – dziedzictwo – człowiek». Oba projekty miały charakter łączący mieszkańców Słubic i Frankfurtu. Pierwszy poprzez rozwój handlu, usług i międzynarodowe imprezy kulturalne; drugi poprzez wspólne poznawanie historii i przyrody. Dzięki wspólnie realizowanym zadaniom poznaliśmy bliżej siebie oraz naszą odmienność kulturową. Wiele pracy włożyliśmy w rozwój naszej/naszych organizacji, przygotowując dla nas samych warsztaty z komunikacji i budowania zespołu. Teraz chcemy zdobytą wiedzę przekazać dalej, działającym w obu miastach organizacjom”⁴⁰.

Bardzo pożyteczną rolę w zakresie możliwości poznania drugiej kultury spełniają wyjazdy studyjne organizowane na Viadrinie. Przykładem przedsięwzięcia przyczyniającego się do zbliżenia polskich i niemieckich studentów są kilkudniowe wycieczki do Warszawy do najważniejszych instytucji politycznych w Polsce realizowane od wielu lat przez Katedrę Nauk Politycznych Prof. Michaela Minkenberg. W programie przewidziane są wizyty w Sejmie i Senacie, Kancelarii Prezydenta RP oraz Kancelarii Rządu RP, jak również spotkania i rozmowy z politykami oraz posłami. Uczestniczący w wyjeździe studenci mają dzięki temu możliwość wspólnego zaznajomienia się z historią polskiej demokracji, sposobem funkcjonowania polskiego systemu politycznego

³⁸ Chór akademicki, s. xliv, <http://uni-chor.eu>, 23.11.2009.

³⁹ Theaterfestival UNITHEA, s. xliv, http://www.euv-frankfurt-o.de/de/campus/studentische_gruppen/studentische_initiativen/Unithea.pdf, 23.11.2009.

⁴⁰ Stowarzyszenie Słubfurt, s. xliv, <http://slubfurt.fundacijacp.org/pl/slubfurt/index.html>, 24.11.2009.

oraz polskiej rzeczywistości społeczno-politycznej. Już dwukrotnie wyjazd zorganizowany został wspólnie ze Studenckim Kołem Politologów Collegium Polonicum, dzięki czemu grupa powiększyła się o studentów ślubickiej uczelni. Przez katedrę oferowane są regularnie również jednodniowe wycieczki do Bundestagu w Berlinie, dające polskim i niemieckim studentom Viadryny możliwość poznania różnych aspektów życia politycznego i społecznego w Niemczech.

Jednym z najnowszych pomysłów powstałych na Viadrynie w zakresie podnoszenia kompetencji interkulturowej jest utworzona wiosną 2009 r. „Sieć współpracy na rzecz zarządzania konfliktem w nauce, dydaktyce i praktyce” mająca na celu „połączenie, powiązanie i wspieranie wszelkich działań obejmujących badania naukowe, dydaktykę i praktykę w zakresie zarządzania konfliktem na Uniwersytecie Europejskim Viadrina we Frankfurcie nad Odrą, w regionie frankfurckim oraz w Polsce”⁴¹. Współpraca w ramach sieci koncentruje się głównie na zagadnieniach związanych z polsko-niemiecką komparatystyką kulturową w zakresie definicji pojęcia „konflikt”, kulturowymi wzorami zachowań i postępowania w sytuacjach konfliktowych oraz kulturowymi wzorcami rozwiązywania konfliktów⁴².

Projekty językowe

Obok funkcjonowania organizacji studenckich oraz realizowania na uczelni studenckich projektów integracyjnych ogromną rolę w procesie zbliżenia do siebie Polaków i Niemców odgrywa dydaktyka językowa. Granica polsko-niemiecka będąca jednocześnie punktem styczności bardzo różnych od siebie grup języków germańskich i słowiańskich, stanowi nie tylko granicę kulturową, lecz również jedną z najsilniej zarysowanych granic językowych w Europie, co w znaczny sposób utrudnia komunikację pomiędzy mieszkańcami obu krajów. Nauka języka niemieckiego cieszy się w Polsce dużą popularnością. Szczególnie cieszyć może jednak fakt, iż w ostatnich latach zauważyć można również rosnącą wśród obywateli Niemiec tendencję do podejmowania nauki języka polskiego.

Nauki języka obcego nie da się oddzielić od zadania polegającego na przekazywaniu uczniom lub studentom wiedzy dotyczącej realiów życia w krajach jego pochodzenia. W procesie nauki ważne jest poznanie oraz zrozumienie obcej kultury oraz jej pojedynczych atrybutów poprzez rozwijanie kompetencji kontrastowo-krajoznawczych osoby uczącej się w ramach porównywania obcej rzeczywistości z własnym otoczeniem. Poszerzenie wiedzy krajoznawczej prowadzi poprzez rozwinięcie umiejętności empatii do akceptacji kulturowej odmienności niezbędnej dla skutecznego przebiegu procesu integracji. Owa zdolność empatii uważana jest za podstawę udanej koegzystencji dwóch kultur, prowadzącej niekiedy do tworzenia przez ludzi mieszkających w obszarach przygranicznych tożsamości transgranicznej, charakteryzującej się ścisłą

⁴¹ Sieć współpracy na rzecz zarządzania konfliktem, s. xliv, <http://www.euv-frankfurt-o.de/pl/struktur/zse/projekte/konfliktmanagement/index.html>, 24.11.2009.

⁴² Ibidem.

współpracą, a z biegiem czasu nierzadko wspólnym kształtowaniem regionalnej bliskości⁴³.

Podczas nauki języka obcego „wchodzimy w świat nowych pojęć, znaczeń, sposobów rozumienia i tłumaczenia otaczającej nas rzeczywistości. Ten nowy dla nas świat tłumaczymy sobie znanym nam językiem i znaną kulturą, tą, w której żyjemy. Tak wkraczamy w przestrzeń międzykulturową, której kultury obu języków – ojczystego i nowo poznawanego – zaczynają się przenikać w naszej świadomości i pokazywać nam różnorodność sposobów myślenia i rozumienia otaczającego nas świata”⁴⁴. Doświadczenie w zakresie metodyki nauczania języków wskazuje na to, jak bardzo nierozłączną parę stanowią język i kultura. Z tego powodu jednym z najważniejszych zadań nauczyciela języka obcego jest spowodowanie, aby uczący się nabyli kompetencję interkulturową, opartą nie tylko na wiedzy o innej kulturze i porównywaniu jej z własną. Ma ona stanowić doświadczenie, a nie jedynie obserwację i polegać przed wszystkim na świadomości różnic kulturowych, swoistym dialogu i nieustających negocjacjach pomiędzy wartościami, zasadami oraz sposobami klasyfikacji, reprezentowanymi przez odmienne systemy kulturowe⁴⁵.

W tym kontekście pojawia się pytanie: „Jak dalece nauczyciel języka obcego może przyczynić się do procesu wychowania w duchu tolerancji”⁴⁶. Również ten proces wiąże się jednak często z problemami wynikającymi z konfliktów kulturowych, dynamiki i ewaluacji kultur, ich wartości oraz norm. Warto dlatego zastanowić się w jaki sposób kompetencja językowa może w sensie pedagogicznym, tj. poprzez naukę tolerancji, zmian postaw oraz syntezy kulturowej, przyczynić się do międzykulturowego porozumienia. Obecna dydaktyka poszukuje realnych i pragmatycznych metod oraz środków, aby sprostać temu wyzwaniu i skutecznie urzeczywistnić w praktyce nakreślone cele. Zgodnie z wytycznymi europejskiego portfolio, nauka języków powinna zawierać elementy komunikacji międzykulturowej pozwalające na lepsze zrozumienie przesłań ukrytych w procesie komunikacji z przedstawicielami innych narodowości⁴⁷.

Doskonałym przykładem innowacyjnych projektów językowych są doświadczenia zebrane w trakcie realizacji zadań w ramach Transgranicznego Centrum Nauczania Języków Obcych⁴⁸, będącego częścią Europejskiego Centrum Naukowego Uniwersytetu Europejskiego Viadrina, przedsięwzięcia finansowanego przez Interreg IIIA. Głównym celem centrum było długoterminowe kształcenie akademickie i zawodowe w zakresie języków obcych. W wyniku analiz przeprowadzonych na początku projektu

⁴³ A. Raatsch, *Granice...*, s. 144–145.

⁴⁴ A. Tyszkiewicz, *Nauka języka obcego jako narzędzie poznania kultury kraju języka ojczystego i obcego*, w: *Rola akademickich ośrodków nauczania języków obcych i języka polskiego w tworzeniu europejskiej przestrzeni szkolnictwa wyższego*, Wrocław 2007, s. 417.

⁴⁵ Ibidem.

⁴⁶ M. A. Marchwicka, *Kompetencja językowa jako pedagogiczna przesłanka budowania dialogu w duchu tolerancji*, w: *Rola akademickich ośrodków nauczania języków obcych i języka polskiego w tworzeniu europejskiej przestrzeni szkolnictwa wyższego*, Wrocław 2007, s. 233.

⁴⁷ Ibidem, s. 232.

⁴⁸ Niem.: Das Grenzüberschreitende Zentrum für Fremdsprachenvermittlung (GZF).

sformułowano m.in. następujące opinie na temat stanu i roli nauki języków obcych w Euroregionie „Pro Europa Viadrina”⁴⁹:

- mimo istniejących w instytucjach regionalnych takich jak starostwa, administracja krajowa, policja, straż pożarna, itp. zaczątków zinstytucjonalizowanej współpracy transgranicznej, kontakty te wskutek nieznamomości języka oraz braku wiedzy interkulturowej są bardzo formalne i silnie zrytualizowane;
- wielojęzyczność w regionie pozostawia wiele do życzenia zarówno na płaszczyźnie indywidualnej, jak i społecznej;
- nauka języków obcych odbywa się głównie w ramach oficjalnego toru edukacji szkolno-gimnazjalnej;
- w obszarze wiedzy interkulturowej nadal pielęgnowane są stereotypy, do podważenia których niezbędny jest kontakt osobisty znacznie utrudniony z powodu niewystarczających umiejętności językowych;
- dzięki wsparciu z Unii Europejskiej istnieje w regionie co prawda bogata oferta regularnych kursów języka niemieckiego i polskiego, są one jednak ukierunkowane raczej na kształcenie filologiczne, zazwyczaj nieuwzględniające specyficznych fachowych i zawodowych potrzeb ich uczestników;
- w projektach na rzecz poprawy relacji polsko-niemieckich dominuje forma „akcyjna” polegająca na organizowaniu wspólnych imprez kulturalnych lub sportowych o charakterze jednorazowym, rzadziej zaś z działaniami długofalowymi, szczególnie w zakresie edukacji⁵⁰.

Na podstawie niniejszej analizy w ramach GZF stworzono założenia oraz z powodzeniem wprowadzono w życie m.in. następujące projekty:

- „Przedszkole” czyli „Wczesny start w język sąsiada”, podczas którego przeszkolono 23 niemieckich i 39 polskich studentów Viadriny i Collegium Polonicum do roli tutorów językowych;
- „Język obcy w zawodzie – pierwsze kroki”, w którym chodziło o opracowanie koncepcji warsztatów językowych ukierunkowanych na umiejętności językowe, niezbędne w konkretnej sytuacji zawodowej, jak np.: wypełnianie dokumentów oraz

⁴⁹ Euroregion „Pro Europa Viadrina” powstał na bazie porozumienia o współpracy pomiędzy Słubicami i Frankfurtem/O, skutkującego utworzeniem w Słubicach, we wrześniu 1992 r. wspólnego polsko-niemieckiego biura koordynacyjnego. W grudniu 1993 roku przedstawiciele Stowarzyszenia Środkowa Odra (Mittlere Oder), Stowarzyszenie Gmin Lubuskich Pogranicze oraz Związku Gmin Gorzowskich podpisali umowę o utworzeniu Euroregionu. Do jego polskiej części należy 28 gmin województwa lubuskiego zamieszkały przez 374 tys. osób, niemiecka część obejmuje natomiast terytory miasta Frankfurt/O oraz powiatów Marchijsko-Odrzańskiego i Odra-Sprewa zamieszkałe przez 449 tys. ludności. Strony zawierające umowę zadeklarowały w niej wolę do: „zapewnienia dobrosąsiedzkich stosunków między Polakami i Niemcami, utrwalania regionalnej tożsamości Polaków i Niemców mieszkających w rejonie przygranicznym przez stworzenie wspólnej perspektywy na przyszłość, podnoszenia dobrobytu mieszkańców regionu przygranicznego poprzez stworzenie przyszłego transgranicznego polsko-niemieckiego regionu gospodarczego, promowania idei jedności europejskiej i porozumienia międzynarodowego, ustalania wspólnych przedsięwzięć oraz uzyskania środków potrzebnych do ich realizacji. *Stowarzyszenie Gmin Polskich Euroregionu „Pro Europa Viadrina”*, s. xlv, <http://www.euroregion-viadrina.pl/historia.php>, 24.11.2009.

⁵⁰ T. Vogel, *Projekty językowe w Euroregionie Pro Europa Viadrina*, w: *Trans – Uni. Problemy zarządzania międzynarodową współpracą szkół wyższych w regionach przygranicznych*, red. A. Bielawska, K. Wojciechowski, Berlin 2007, s. 174–175.

formularzy, przyjmowanie zagranicznych gości, luźna konwersacja oraz rozmowy przez telefon, itp.;

- „Poddyplomowe kształcenie tłumaczy”, mające na celu podnoszenie umiejętności „tłumaczy-amatorów” mających „kluczowe znaczenie dla współpracy transgranicznej w regionie”;
- „Kształcenie poddyplomowe nauczycieli języków obcych bez wykształcenia zawodowego”;
- „Tandemy językowe i nauczanie autonomiczne”, promujące techniki uczenia się języków obcych oparte m.in. na współpracy partnerów w ramach polsko-niemieckich par tandemowych;
- stworzenie materiałów dydaktycznych „Język polski dla policji”, służących do instruktazu niemieckich policjantów z regionów przygranicznych;
- „Komunikacja interkulturowa, języki i mediacja w nowym kontekście europejskim”. W projekcie przygotowano i przeprowadzono cykl warsztatów, których celem było „rozszerzenie kompetencji językowych i refleksja nad obecną sytuacją w Europie oraz sposobami pokonywania napięć w swoim otoczeniu poprzez metody interkulturowej mediacji”⁵¹.

Collegium Polonicum w Słubicach

Również w Collegium Polonicum w Słubicach podejmowane są liczne inicjatywy zmierzające do dalszego polepszenia relacji polsko-niemieckich. Działalność dydaktyczna Lektoratu Języków Obcych CP ukierunkowana jest nie tylko na naukę języka obcego w zakresie wiedzy leksykalno-gramatycznej, lecz również na przekazywanie studentom informacji pogłębiających ich kompetencje interkulturowe (patrz schemat 1).

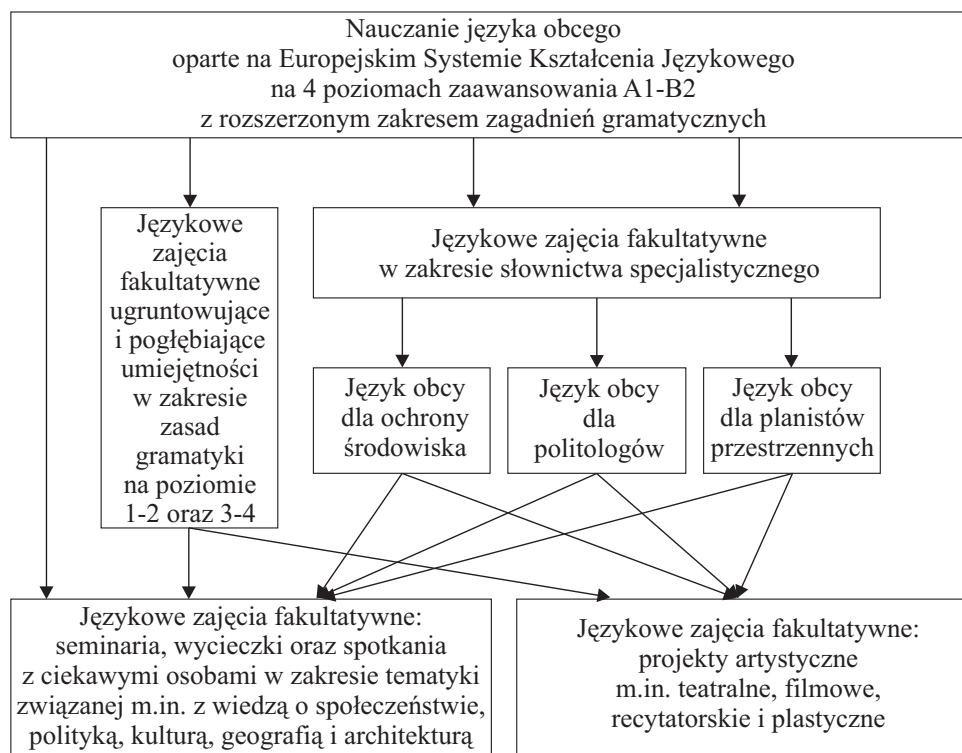
Na bazie wieloletnich doświadczeń opracowany został program obejmujący zarówno nauczanie języka niemieckiego zgodnie z wytycznymi Europejskiego Systemu Kształcenia Językowego na 4 poziomach zaawansowania (A1-B2) z rozszerzonym zakresem zagadnień gramatycznych. Lektorat obok dodatkowych zajęć utrwalających oraz pogłębiających umiejętności z zakresu materiału gramatycznego oraz przygotowujących do egzaminu DSH⁵², oferuje również całą gamę fakultatywnych zajęć językowych prowadzonych pod kątem poszerzenia słownictwa specjalistycznego związanego z konkretnymi kierunkami studiów.

Ponadto oferowane są też językowe zajęcia fakultatywne o tematyce krajoznawczej oraz artystycznej. Organizowane są seminaria, wycieczki oraz spotkania z ciekawymi osobami oraz warsztaty teatralne, projekty filmowe oraz konkursy tematyczne.

W celu poszerzenia kompetencji interkulturowych oraz przełamywania stereotypów funkcjonujących w świadomości studentów zorganizowano w ostatnich trzech latach między innymi:

⁵¹ Ibidem, s. 176–178.

⁵² DSH (Deutsche Sprachprüfung für den Hochschulzugang ausländischer Studienbewerber) to egzamin z języka niemieckiego, który stanowi podstawę do ubiegania się studentów zagranicznych o możliwość podjęcia studiów na niemieckich uczelniach wyższych.



Schemat 1. Programu nauczania języków obcych stosowany przez Lektorat Języków Obcych Collegium Polonicum w Ślubicach

Źródło: Opracowanie własne.

- konkurs literacko-artystyczny pt.: „Wenn ich an Deutschland denke...”⁵³, w którym studenci mieli za zadanie w języku niemieckim przedstawić własne skojarzenia dotyczące sąsiadów zza Odrę. Do konkursu zgłoszono ponad 20 prac w formie opowiadań, wierszy, makiet, albumów, komiksów oraz prezentacji multimedialnych;
- wycieczki do Parlamentu Brandenburgii w Poczdamie oraz do Bundestagu w Berlinie;
- zwiedzanie rozgłośni radiowej radia RBB we Frankfurcie nad Odrą oraz „Radia Fritz”, młodzieżowej rozgłośni radiowej radia RBB z siedzibą w Poczdamie;
- spotkania z niemieckimi politykami;
- zwiedzanie kościoła Maryjnego we Frankfurcie nad Odrą;
- warsztaty pisarskie z niemiecką autorką Carmen Winter;
- oraz wiele innych⁵⁴.

W ramach zajęć fakultatywnych przeprowadzono również następujące projekty artystyczne:

⁵³ Pol. „Gdy myślę o Niemczech...”.

⁵⁴ Por. *Kronika Lektoratu Języków Obcych Collegium Polonicum*, s. xliv, http://www.cp.eu-v-frankfurt-o.de/pl/struktura/centrum_jezykow_obcych/kronika/index.html, 21.11.2009.

- projekt teatralny: przygotowanie oraz wystawienie na deskach Collegium Polonicum awangardowej wersji sztuki opartej na motywach dramatu „Faust” J. W. von Goethe;
- projekt filmowy: realizacja noweli filmowej w konwencji kina niezależnego opowiadającej o realiach życia w polsko-niemieckim mieście przygranicznym, problemach młodych ludzi wynikających z uprzedzeń zakorzenionych w świadomości Polaków i Niemców oraz konieczności przełamywania stereotypów⁵⁵.

Dzięki tym inicjatywom studenci obok poznawania zasad sztuki teatralnej oraz techniki filmowej oraz rozwijania zainteresowań i zdolności nie związanych bezpośrednio z własnym kierunkiem studiów mieli możliwość obcowania z niemiecką literaturą oraz konfrontacji z kwestią często mylnego, lecz społecznie utrwalonego negatywnego wizerunku sąsiada.

W ramach corocznych „Euronaliów” zorganizowano ponadto, we współpracy z Samorządem Studenckim Collegium Polonicum, „Dzień Polsko-Niemiecki”, którego celem była intensyfikacja kontaktów pomiędzy studentami uczelni ze Słubic oraz Frankfurtu nad Odrą. Podczas imprezy odbyła się prezentacja organizacji studenckich funkcjonujących na obu uczelniach, przeprowadzono konkurs wiedzy o Polsce i Niemczech, w którym udział wzięły reprezentacje poszczególnych kierunków Collegium Polonicum i Viadriny oraz zaprezentowano film o tematyce integracyjnej przygotowany w ramach projektu przez polskich i niemieckich studentów⁵⁶.

Projekty te przyczyniły się do zbliżenia środowisk studenckich Collegium Polonicum i Viadriny oraz do znacznego poszerzenia kompetencji interkulturowych uczestniczących w nich studentów.

Podsumowanie

Podstawę skutecznego przebiegu procesu polsko-niemieckiej integracji w rejonach przygranicznych stanowi rozwój kompetencji językowych oraz interkulturowych ich mieszkańców. Zróżnicowanie oraz wielopłaszczyznowe działania zmierzające do osiągnięcia zbliżenia pomiędzy Polakami i Niemcami, opisane tu na przykładzie inicjatyw podejmowanych na Uniwersytecie Europejskim Viadrina we Frankfurcie nad Odrą oraz Collegium Polonicum w Słubicach, są szczególnie istotne dla skutecznego przebiegu tego procesu. Przełamywanie stereotypów oraz uprzedzeń pomiędzy poszczególnymi narodami oraz zacieranie się różnic kulturowych zwłaszcza na obszarach położonych w bezpośredniej bliskości granic państwowych, ma ogromne znaczenie dla dalszego procesu wewnętrznego zrastania się współczesnej Europy.

⁵⁵ Projekt został wsparty finansowo m.in. przez PNWM (Polsko-Niemiecka Współpraca Młodzieży).

⁵⁶ *Kronika Lektoratu Języków Obcych Collegium Polonicum...*, s. xlv.

Agnieszka STĘPIŃSKA

Postawy wobec sytuacji konfliktowych wśród studentów polskich i niemieckich – wyzwania dla edukacji w środowisku wielokulturowym

Wprowadzenie

W środowisku złożonym z przedstawicieli różnych krajów i kultur, zdecydowana większość konfliktów ma właśnie podłoże kulturowe. Stąd też, aby zrozumieć to, jak ludzie postrzegają sam konflikt oraz jak radzą sobie z sytuacją konfliktową, konieczne jest przeanalizowanie zbioru wartości kulturowych reprezentowanych przez poszczególne jednostki¹. W przypadku sytuacji konfliktowych – podobnie jak w wielu innych sytuacjach odnoszących się do relacji pomiędzy ludźmi, kultura stanowi z jednej strony filtr, określający naszą perspektywę, z drugiej zaś źródło norm i zasad postępowania w danych okolicznościach. W konsekwencji, w sytuacji konfliktowej jednostki różnić może zarówno samo nastawienie względem konfliktu, jak i oczekiwania dotyczące tego, jak konflikt powinien być rozwiązany².

Celem artykułu jest zaprezentowanie wyników badań pilotażowych dotyczących sytuacji konfliktowych, których doświadczają studenci funkcjonujący w środowisku wielokulturowym. Badania przeprowadzone zostały w dwóch ośrodkach: Europejskim Uniwersytecie „Viadrina” we Frankfurcie nad Odrą oraz w Collegium Polonicum w Słubicach w roku akademickim 2007/2008.

Istotą badania było rozpoznanie postaw wobec zjawiska konfliktu, natury najczęściej występujących sytuacji konfliktowych w grupach wielokulturowych oraz różnic w sposobach reagowania na tego typu sytuacje i radzenia sobie z nimi. W centrum zainteresowania znalazły się różnice w tym zakresie pomiędzy studentami polskimi i niemieckimi.

Środowisko wielokulturowe jako kontekst komunikacji oraz badań nad komunikacją

Uświadomienie sobie faktycznie istniejących różnic kulturowych nie jest możliwe bez doświadczenia kontaktu z przedstawicielami innych narodów i kultur. Oczywiście, wiedzę o owych różnicach zdobywać możemy poprzez literaturę, opracowania nauko-

¹ S. Peng, *Culture and conflict management in foreign – invested enterprises in China – an intercultural communication perspective*, Peter Lang Publishing 2003, s. 19

² S. Ting-Toomey, J. Oetzel, *Managing intercultural conflict effectively*, Thousand Oaks, CA 2001.

we, opisy doświadczeń innych, a także poprzez treści rozpowszechniane przez media, jednak to bezpośredni kontakt – sytuacja, w której stykamy się z odmiennymi wartościami kulturowymi, pozwala najlepiej zrozumieć konsekwencje tych różnic dla procesu komunikowania i budowania relacji z innymi.

Mieszkańcy obszarów przygranicznych, podobnie jak pracownicy międzynarodowych korporacji, czy też osoby studiujące na uczelniach odwiedzanych przez przedstawicieli różnych krajów mają w tym względzie szczególnie bogate doświadczenie. Niezwykle interesujące są zatem miejsca, w których dochodzi do nałożenia wyżej wymienionych sfer. Takim miejscami są między innymi dwa ośrodki dydaktyczno-naukowe: Europejski Uniwersytet Viadrina we Frankfurcie nad Odrą (EUV) i Collegium Polonicum w Słubicach.

Tym, co wyróżnia EUV – obok położenia w tzw. polsko-niemieckim podzielonym mieście – jest fakt, iż będąc uczelnią niemiecką, uniwersytet posiadał przez wiele lat zarezerwowane kwoty miejsc dla studentów z Polski i z innych krajów Europy Środkowo-Wschodniej³. Z kolei powstanie Collegium Polonicum było wspólną inicjatywą EUV i Uniwersytetu im. A. Mickiewicza w Poznaniu. Ośrodek ten został stworzony jako miejsce, w którym mają być realizowane projekty polsko-niemieckie oraz które służyć ma rozwojowi i promocji wymiany myśli, badań nad zjawiskami charakterystycznymi dla terenów przygranicznych, a także integracji, zarówno polsko-niemieckiej, jak i szerzej – w ramach Unii Europejskiej⁴.

Innymi słowy, Collegium Polonicum ma być centrum współpracy o charakterze kulturalnym i naukowym. Pomimo swojego europejskiego – z założenia – charakteru, Collegium Polonicum jest otwarte na studentów i wykładowców z całego świata. Ich pobyt w murach tego ośrodka jest w głównej mierze efektem bogatej współpracy „Viadriny” z uczelniami zagranicznymi.

Efektom współpracy pomiędzy wspomnianymi wyżej dwoma uniwersytetami są projekty i programy badawcze oraz oferty edukacyjne dla studentów. Jedną z nich jest program Double Diploma, którego absolwenci (po spełnieniu określonych wymogów) uzyskać mogą dyplomy obu uczelni. Oferta programowa przygotowana przez pracowników naukowych i doktorantów obu stron porozumienia uzupełniła program studiów magisterskich „Viadriny” i dopisana została do listy przedmiotów, które wybierać mogą wszyscy studenci programu Master of European Studies (MES), a także studenci innych kierunków (m.in. prawo, ekonomia) frankfurckiej uczelni.

Dość szybko okazało się, że przedmioty te wzbudzają szczególnie duże zainteresowanie wśród studentów zagranicznych przebywających na „Viadrinie” w ramach programów Erasmus czy Sokrates, a to głównie ze względu na język wykładowy, jakim jest w wielu przypadkach język angielski. W rezultacie, wśród studentów uczęszczających na poszczególne zajęcia oferowane w ramach programu Double Diploma wyróżnić można cztery grupy: 1) studenci polscy, przyjęci na Double Diploma; 2) stu-

³ *Viadrina. Początek czy powrót. Poglądy, wywiady, wizje*, red. K. Kamińska, Gorzów Wielkopolski 2001.

⁴ Szerzej o tym m.in. J. Jańczak, *Transgraniczna współpraca edukacyjna w polsko-niemieckim mieście podzielonym na przykładzie studiów europejskich i politologicznych*, w: *Pogranicze polsko-niemieckie po 2004 roku. Nowa jakość sąsiedztwa?*, Toruń 2009.

denci polscy, którzy studiuja na „Viadrinie”; 3) studenci niemieccy studiujący na „Viadrinie” lub na Double Diploma; 4) studenci innych narodowości, w tym studenci programu Double Diploma oraz stypendyści programów wymiany studenckiej.

I tak na przykład, na zajęcia z przedmiotu *Intercultural Communication* oferowanego przez kilka lat w ramach programu Double Diploma uczęszczali każdego roku przedstawiciele średnio 8 różnych narodowości (zob. tabela 1).

Tabela 1

Uczestnicy zajęć *Intercultural Communication* w latach 2002–2008

| Rok akademicki | 2002/2003 | 2003/2004 | 2004/2005 | 2005/2006 | 2007/2008 |
|--------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Ogólna liczba uczestników kursu | 26 (100%) | 26 (100%) | 21 (100%) | 34 (100%) | 53 (100%) |
| Polacy | 15 (58%) | 13 (50%) | 7 (34%) | 19 (56%) | 21 (40%) |
| Niemcy | 3 (11%) | 6 (23%) | 5 (23%) | 5 (15%) | 16 (30%) |
| Przedstawiciele innych krajów | 8 (31%) | 7 (27%) | 9 (43%) | 10 (29%) | 16 (30%) |
| Kraje pochodzenia uczestników (poza Polską i Niemcami) | Chiny: 3 USA: 1 Kanada: 1 Japonia: 1 Ukraina: 1 Indonezja: 1 | Rumunia: 4 USA: 2 Hiszpania: 1 | Rumunia: 4 Słowenia: 1 Albania: 1 Filipiny: 1 Chiny: 1 Bułgaria: 1 | Rumunia: 1 Macedonia: 1 Kanada: 1 Bułgaria: 1 Rosja: 1 Chiny: 1 Francja: 4 | Słowenia: 4 Turcja: 4 Rosja: 2 Finlandia: 1 Hiszpania: 1 Meksyk: 1 Portugalia: 1 Czechy: 1 Rumunia: 1 |

Źródło: Opracowanie własne.

Z powyższego zestawienia wynika, iż zwykle najliczniejszą grupę stanowili Polacy, zarówno ci, którzy zostali przyjęci na program Double Diploma, jak i polscy studenci „Viadriny”. Kluczowe znaczenie ma przy tym jednak fakt, iż grupa studentów pochodzących spoza Polski i Niemiec była również liczna i, co więcej, niezwykle zróżnicowana. Na zajęcia z *Intercultural Communication* uczęszczali studenci z wielu krajów europejskich, a także przedstawiciele krajów z innych kontynentów (Ameryki Północnej, czy też Azji).

Stwarzało to wyjątkowe warunki do realizacji podstawowych celów, jakie stawiane były tym zajęciom, tj. zdobywania wiedzy o komunikacji jednostek pochodzących z różnych kultur oraz zdobywania i rozwijania umiejętności w zakresie komunikacji werbalnej i niewerbalnej, które potrzebne są do funkcjonowania w wielokulturowym środowisku. Owe wyjątkowe warunki polegały w istocie na tym, iż niemal każdy akt komunikowania, który miał miejsce podczas spotkań studentów miał charakter międzykulturowy – a zatem uczestnicy zajęć uczyli się owej komunikacji, nieustannie jej doświadczając.

Fakt ten miał szereg konsekwencji, z których część stanowiła źródła potencjalnych problemów (w tym konfliktów), podczas gdy inne miały niezwykle pozytywny wydźwięk⁵.

⁵ Szerzej o tym: A. Stepińska, *Komunikowanie międzykulturowe jako doświadczenie i przedmiot studiów*, w: *Wpływ edukacji na rozwój społeczno-ekonomiczny w warunkach globalizacji*, pod red. D. Fic, Zielona Góra.

I to właśnie doświadczenia dydaktyczne leżały u podstaw projektu badań poświęconych sytuacjom konfliktowym, których doświadczają studenci.

Opis projektu badawczego

a) Podstawy teoretyczne

Jak już wspomniano wcześniej, punktem wyjścia dla badań nad postrzeganiem konfliktu i sposobami radzenia sobie z sytuacją konfliktową jest określenie typu danej kultury. Służą temu koncepcje m.in. takich badaczy jak E. T. Hall (kultury niskiego i wysokiego kontekstu), G. Hofstede (indywidualizm *versus* kolektywizm, dystans do władzy, stopień unikania niepewności, męskość *versus* żeńskość oraz zorientowanie na cele bliskie i odległe), czy A. Trompenaars (uniwersalizm *versus* partykularyzm, kultury neutralne i emocjonalne, kultury konkretności i rozproszenia oraz orientacja na osiągnięcia i orientacja na przypisanie)⁶.

W niniejszej pracy wykorzystamy przede wszystkim klasyczne podziały E. T. Halla oraz G. Hofstede. W oparciu o charakterystykę wymiarów kultur Polaków i Niemców, opracowaną na podstawie wyników badań empirycznych, podejmiemy próbę sformułowania hipotez badawczych dotyczących percepcji konfliktu i oczekiwań dotyczących sposobów jego rozwiązywania.

Pomocne w tym względzie będą także spostrzeżenia S. Ting-Toomey⁷ oraz G. J. Oetzel⁸, dotyczące kulturowych aspektów stylu rozwiązywania konfliktów. U podstaw tej koncepcji leży przekonanie, że konflikt sam w sobie nie jest niczym złym, a istota problemu sprowadza się do różnic w percepcji i oczekiwaniach oraz trwania przy nieefektywnych sposobach rozwiązywania konfliktu.

Ting-Toomey i Oetzel określają konflikt międzykulturowy jako emocjonalne spięcie (zwarcie) zachodzące pośrednio lub bezpośrednio w relacji pomiędzy jednostkami reprezentującymi odmienne kultury. Jest to zatem rodzaj frustracji wynikającej z faktu, iż jednostki wywodzące się z różnych kultur, posługując się odmiennymi wartościami i normami, mają inne oczekiwania co do sposobu poradzenia sobie z poszczególnymi sytuacjami⁹.

W zależności od czynników jednostkowych (osobowościowych), kulturowych i sytuacyjnych wyróżnić możemy 3 podstawowe postawy względem konfliktu:

⁶ Szerzej zbiorczo o tych koncepcjach m.in. J. Mikułowski-Pomorski, *Jak narody komunikują się ze sobą w komunikacji międzykulturowej i komunikowaniu medialnym*, Kraków 2006, s. 291–314.

⁷ S. Ting-Toomey, *Toward a theory of conflict and culture: communication culture and organizational process*, w: *Communication, culture and organizational processes*, red. W. Gudykunst, L. Stewart, S. Ting-Toomey, Beverly Hills, CA 1985; S. Ting-Toomey, *Intercultural conflict styles: a face – negotiation theory*, w: *Theories in intercultural communication*, red. Y. Y. Kim, W. Gudykunst, Newbury Park, CA 1988; S. Ting-Toomey, L. C. Chung, *Understanding intercultural communication*, Los Angeles, CA 2005.

⁸ S. Ting-Toomey, J. Oetzel, *Managing intercultural...*, op. cit.

⁹ Ibidem.

- 1) postawa aktywna akceptująca, wyrażająca się w poglądzie: „Uważam, że konflikt stanowi naturalny element każdego typu relacji, w tym relacji zawodowych i należy go wykorzystać do usprawnienia owych relacji”;
- 2) postawa negatywna bierna: „Uważam, że konflikt przynosi tylko szkody dla relacji z innymi, więc należy go unikać”;
- 3) postawa aktywna negatywna: „Uważam, że konflikt musi być natychmiast rozwiązany, by uniknąć przyszłych negatywnych zjawisk”.

Z kolei biorąc pod uwagę sposób rozwiązywania sytuacji konfliktowych, S. Ting-Toomey wyodrębnia 5 stylów, każdy z nich ilustrując metaforą „zwierzęcą”: 1) unikający – „żółw”; 2) dominujący (kontrolujący/konkurujący) – „rekin”; 3) dostosowujący – „pluszowy miś”; 4) integrujący – „sowa”; 5) kompromisowy – „lis”. Style te wydłubniono na podstawie tego, jak wiele uwagi dana jednostka przywiązuje do własnych celów i dążeń, a ile do celów i interesów drugiej osoby uczestniczącej w sytuacji konfliktowej.

I tak, styl „żółwia” polega na *unikaniu* w ogóle sytuacji konfliktowych, w tym kwestii, osób lub interakcji, które mogą doprowadzić do konfliktu oraz zaprzeczaniu, że konflikt w ogóle istnieje. Tym samym dochodzi do rezygnacji z własnych celów, przy jednoczesnym nieliczeniu się z celami innych.

Styl *dominujący* przejawia się natomiast koncentracją na własnych celach i nieliczeniu się z celami innych oraz próbami narzucenia rozwiązania oraz własnych poglądów innym uczestnikom konfliktu, a także zachowaniami agresywnymi, obronnymi lub przejmowaniem kontroli nad sytuacją.

Styl *dostosowujący* obejmuje porzucanie własnych celów i dostosowanie się do potrzeb, opinii, pozycji innej osoby, a zatem „poddanie się” w sytuacji konfliktu. Styl ten stosowany jest zwykle w kontaktach z osobami, z którymi chcemy zachować dobre relacje (relacje te są ważniejsze od naszego celu).

Z kolei osoba preferująca styl „sowy”, czyli *integrujący* poszukuje rozwiązania satysfakcjonującego wszystkie strony konfliktu, a zatem stara się uwzględnić cele własne i cudze. By to osiągnąć, unika wypowiedzi wartościujących, a stosuje opisy pozwalające na dookreślenie pozycji, opinii i celów oraz zadaje wszystkim uczestnikom sytuacji konfliktowej wiele pytań. Ma to doprowadzić do znalezienia „wspólnego pola”. Styl ten, dążący do konsensusu, ma szereg zalet, ale jest też najbardziej czasochłonny.

I wreszcie, styl *kompromisowy* zakłada rezygnację z części własnych celów przez każdego uczestnika sytuacji konfliktowej oraz ustalenie reguł, „targowanie się” i określanie granic. W efekcie każdy ma poczucie, że coś zyskał, ale i coś stracił.

Jak już wspomniano, zarówno samo postrzeganie konfliktu, jak i style rozwiązywania sytuacji konfliktowych w dużym stopniu uwarunkowane są kulturowo. I tak, kultury indywidualistyczne preferują styl dominujący (konkurujący), podczas gdy kultury kolektywistyczne skłaniają się częściej w stronę stylu integrującego lub kompromisowego. W istocie, nawet pojęcie kompromisu rozumiane jest odmiennie w obu typach kultur: o ile w przypadku kultur indywidualistycznych kompromis jest utratą czegoś w zamian za coś, o tyle kultury kolektywistyczne, postrzegając relacje bardziej długofalowo, definiują kompromis jako osiągnięcie równowagi. To samo podejście charakteryzuje kultury zorientowane na dalszą perspektywę czasową.

Ponadto, w różnych kręgach kulturowych odmiennie oceniane są poszczególne style rozwiązywania sytuacji konfliktowych. I tak np. w USA (kultura indywidualistyczna) negatywnie oceniane jest unikanie i styl dostosowujący, podczas gdy w kulturach kolektywistycznych oba te style postrzegane są jako konstruktywne, pozwalające obu stronom zachować „twarz” (rozumianą jako: godność, honor, dobry wizerunek) i zachować harmonię w grupie. W kulturach indywidualistycznych i kulturach niskiego kontekstu nacisk położony jest na własną „twarz” i, w konsekwencji, w komunikacji dominuje styl bezpośredni. Natomiast w kulturach kolektywistycznych i kulturach wysokiego kontekstu należy dbać o zachowanie „twarzy” przez obie strony, stąd też znacznie częściej stosowany jest styl pośredni komunikacji werbalnej.

Zgodnie z wynikami badań prowadzonymi w oparciu o koncepcję G. Hofstede, zauważyć można istotne różnice kulturowe pomiędzy Niemcami a Polakami (zob. tabela 2).

Tabela 2

Różnice pomiędzy Polakami i Niemcami – wymiary kultur G. Hofstede

| | Polacy | Niemcy |
|--------------------------------|---------------|---------------|
| Indywidualizm | 60 | 67 |
| Dystans wobec władzy | 68 | 35 |
| Męskość | 64 | 66 |
| Stopień unikania niepewności | 93 | 65 |
| Orientacja na cele długofalowe | 32 | 31 |

Źródło: www.geert-hofstede.com, 22.08.2009. Im wyższe liczby, tym większe natężenie danej charakterystyki kultury.

Polacy i Niemcy w szczególności różnią się w takich obszarach jak: dystans wobec władzy, stopień unikania niepewności oraz poziom indywidualizmu. W kulturach większego dystansu władzy (Polska) ludzie uznają władzę za składnik życia społecznego, hierarchia jest postrzegana jako nierówność oraz występuje strach przed zwierzchnikiem i brak zaufania i współpracy pomiędzy tymi, którzy władzy nie posiadają¹⁰. Z kolei w kulturach o wysokim stopniu unikania niepewności ludzie wykazują małą tolerancję dla ryzyka, wieloznaczności, poszukują zasad formalnych oraz unikają zmian, konkurencji i konfliktu¹¹. Stąd też założyć można, iż wśród przedstawicieli obu narodów dominować będzie postawa negatywna względem sytuacji konfliktowych.

Jednocześnie, wyższy poziom indywidualizmu wśród Niemców wskazuje na większą tendencję do posługiwania się stylem bezpośrednim w komunikacji językowej oraz większą potrzebę realizowania własnych celów jednostki, nawet kosztem atmosfery i relacji w grupie. A zatem można przyjąć, że wśród studentów niemieckich postawa aktywna w sytuacjach konfliktowych będzie występować częściej niż wśród studentów polskich.

¹⁰ G. Hofstede, *Cultures and Organizations: Software of the Mind*, McGraw-Hill Book Company, 1991.

¹¹ Ibidem.

b) Pytania i hipotezy badawcze

W oparciu o istniejącą wiedzę w zakresie różnic kulturowych i ich wpływu na przebieg sytuacji konfliktowych sformułowano następujące pytania badawcze: (1) Jaka jest natura sytuacji konfliktowych, z którymi spotykają się studenci? oraz (2) Jaki jest stosunek studentów reprezentujących dwa narody i dwie kultury do konfliktu? Ponadto, sformułowano dwie hipotezy: (1) Z uwagi na kontekst badania czynniki kulturowe będą odgrywać szczególną rolę w sytuacjach konfliktowych. (2) Studenci polscy będą częściej niż Niemcy przyjmować postawę negatywną bierną.

c) Próba i metody badawcze

Badanie przeprowadzono w grupie 79 studentów (49 kobiet i 30 mężczyzn), średni wiek 23 lata. O ile grupa badanych nie była liczebnie duża (badanie pilotażowe), o tyle jej skład narodowościowy odpowiadał składowi rzeczywistych grup uczęszczających na zajęcia z przedmiotu *Intercultural Communication*. I tak, Polacy stanowili 39%, Niemcy 28%, zaś przedstawiciele innych narodowości 33% respondentów. Wśród badanych byli studenci reprezentujący różne kierunki prowadzone w Collegium Polonicum lub EUV, tj. Master of Intercultural Communication Studies (16 osób), Master of European Studies (13), Double Diploma (9), kulturoznawstwo (6), lingwistyka (5), ekonomia (4), prawo (3), uczestnicy programu Erasmus (5) oraz inne (18).

W przedstawionej wyżej grupie przeprowadzono badanie ankietowe składające się z 3 części: 1) pytania dotyczące orientacji kulturowej i wymiarów kulturowych (analiza ilościowa); 2) pytania dotyczące stosunku do konfliktu, sytuacji konfliktowych oraz własnych doświadczeń respondentów w tym zakresie (analiza ilościowa); 3) pytania dotyczące doświadczeń związanych z sytuacjami konfliktowymi (pogłębiony wywiad i swobodne wypowiedzi – analiza jakościowa). Ankieta została opracowana z wykorzystaniem pytań opracowanych przez S. Ting-Toomey i L. C. Chung¹².

d) Wyniki

Pierwsza część kwestionariusza potwierdziła wyniki wcześniejszych analiz pozwalających charakteryzować Polaków jako kulturę, w której wartości kolektywistyczne dominują nad indywidualistycznymi oraz kulturę wysokiego kontekstu, dla której charakterystyczne jest posługiwanie się pośrednim stylem komunikacji. Z kolei badania nad studentami niemieckimi pokazały przewagę wartości indywidualistycznych nad kolektywistycznymi, cechy kultury niskiego kontekstu, w tym dominację stylu bezpośredniego oraz dystans personalny i przywiązywanie wagi do kontaktu wzrokowego. Co ciekawe, już na tym etapie badania zarysowała się różnica w podejściu do konfliktu: o ile młodzi Polacy preferowali unikanie konfliktu, o tyle studenci niemieccy deklarowali aktywną postawę (reakcja na konflikt).

¹² S. Ting-Toomey, L. C. Chung, *Understanding intercultural...*, op. cit., s. 58–80.

Odpowiedzi na drugą część pytań pozwoliły na sformułowanie wniosków dotyczących częstotliwości sytuacji konfliktowych i ich natury. Wyodrębniono cztery rodzaje konfliktów: osobisty, którego podłożem są – w odczuciu respondentów – różnice natury personalnej, osobowościowej; społeczny – odnoszący się do ról, norm, zasad i organizacji życia społecznego; kulturowy, którego podłożem są różnice kulturowe oraz polityczny – dotyczący różnic poglądów i opinii na tematy społeczne i polityczne. Ten ostatni został dołączony z uwagi na charakter studiów dużej części respondentów (nauki polityczne, ekonomiczne i prawne).

Tabela 3

Skala doświadczeń sytuacji konfliktowych

| | Czy kiedykolwiek doświadczył(aś) sytuacji konfliktowej z udziałem innych studentów? | |
|----------------|-------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| | TAK | NIE |
| Polacy (n=31) | 77% | 23% |
| Niemcy (n=22) | 82% | 18% |
| Wszyscy (N=79) | 79% | 21% |

Źródło: Opracowanie własne.

Przed wszystkim, zdecydowana większość badanych deklarowała doświadczenie sytuacji konfliktowych (zob. tabela 3). Fakt, iż około 80% badanych wskazało, iż przynajmniej „od czasu do czasu” uczestniczą w sytuacji, którą określiliby mianem konfliktowej wyraźnie skłania nas do kontynuowania badań w celu pogłębienia wiedzy na temat zarówno natury tych konfliktów, jak i sposobów radzenia sobie z nimi. Co ciekawe, zdecydowana większość z sytuacji konfliktowych określana była przez respondentów jako osobiste lub społeczne (zob. tabela 4). Niemniej, jedna trzecia ankietowanych przyznała, że doświadczyła sytuacji konfliktowych, których podłożem były – w ich odczuciu – różnice kulturowe. A zatem wyniki badań ilościowych częściowo potwierdziły hipotezę (1).

Dane te nie przedstawiają jednak pełnego obrazu: pogłębione wywiady z badanymi ujawniają bowiem niechęć do definiowania sytuacji konfliktowych w kategoriach kulturowych czy narodowych. Zauważalne jest wręcz otwarte odrzucanie tego typu argumentów podczas analizy sytuacji konfliktowych. Postawę taką ilustrują następujące wypowiedzi:

- 1) „To jest tylko jedna osoba i nie sądzę, by jej *narodowość*¹³ miała tu jakieś znaczenie. Z drugiej strony, jej pochodzenie kulturowe i sposób mówienia (które może wynikać z kultury lub charakteru) może odgrywać tu pewną rolę” (studentka niemiecka, lat 24);
- 2) „Tylko ja i moja przyjaciółka byłyśmy zaangażowane w tę sytuację. Nie sądzę by jej *narodowość* (nie lubię tego słowa w tym kontekście) miała jakiś wpływ na język (studentka niemiecka, lat 24).

Przytoczone przykłady swobodnych wypowiedzi pokazują, iż respondenci sami wprowadzali kategorię różnic kulturowych, czy też pojęcie narodowości, a następnie kwestionowali znaczenie tego czynnika. Zauważalny był przy tym brak spójności argumentacji,

¹³ Wszelkie podkreślenia pochodzą od autorki tekstu.

co może wskazywać na świadomość roli czynników kulturowych, ale niechęć do analizowania rzeczywistości za ich pomocą.

Istotne różnice pomiędzy studentami polskimi i niemieckimi ujawniają się w obszarze definiowania istoty sytuacji konfliktowych (zob. tabela 4). I tak, blisko 90% studentów niemieckich deklaruje, że doświadczyło konfliktu o charakterze osobistym, podczas gdy tylko 28% spośród nich uczestniczyło w sytuacji konfliktu o podłożu społecznym, a jeszcze mniej (22%) – o podłożu kulturowym. Z kolei 67% polskich studentów deklaruje doświadczenie konfliktu osobistego lub społecznego, a 38% – kulturowego.

Tabela 4

Natura sytuacji konfliktowych

| | Typy konfliktów | | | |
|----------------|-----------------|-----------|-----------|------------|
| | osobiste | społeczne | kulturowe | polityczne |
| Polacy (n=31) | 67% | 67% | 38% | 33% |
| Niemcy (n=22) | 89% | 28% | 22% | 28% |
| Wszyscy (N=79) | 56% | 42% | 35% | 35% |

Źródło: Opracowanie własne. Liczby wskazują, jaki odsetek badanych doświadczył sytuacji konfliktowej danego typu.

Dane te mogą ujawniać różnice bądź w faktycznych doświadczeniach, bądź też w percepcji natury sytuacji konfliktowej. Definiowanie konfliktu w kategoriach osobistych oznacza skoncentrowanie się na cechach jednostkowych uczestników sytuacji, zaś posługiwanie się kategoriami społecznymi i kulturowymi wiąże się z określeniem relacji, norm i ról. Tę pierwszą postawę przypisuje się zwykle kulturom indywidualistycznym, podczas gdy tę drugą – kolektywistycznym, co potwierdza wcześniejszą charakterystykę obu badanych kultur.

Wprowadzenie rozróżnienia na poszczególne sytuacje i miejsca, w których konflikt się może pojawić (zajęcia i miejsca dzielone z innymi studentami, takie jak biblioteki, akademiki, czy też kluby studenckie) ukazuje kolejne różnice pomiędzy studentami. I tak, obszarem, w którym sytuacje konfliktowe wydają się pojawiać rzadziej są zajęcia (zob. tabela 5).

Tabela 5

Skala doświadczeń sytuacji konfliktowych podczas zajęć

| | Czy kiedykolwiek doświadczył(eś) sytuacji konfliktowej z udziałem innych studentów podczas zajęć? | |
|----------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| | TAK | NIE |
| Polacy (n=31) | 42% | 48% |
| Niemcy (n=22) | 45% | 55% |
| Wszyscy (N=79) | 47% | 53% |

Źródło: Opracowanie własne.

W trakcie zajęć sytuacji konfliktowych doświadczyła mniej niż połowa badanych. Jednocześnie, wskazując na naturę konfliktów, które pojawiały się podczas wspólnych zajęć, zarówno Polacy, jak i Niemcy jako najczęstsze podają konflikty polityczne, które

w tym badaniu *de facto* odnoszą się do różnic w poglądach, ocenach i opiniach dotyczących funkcjonowania sfery publicznej (zob. tabela 6).

Tabela 6

Natura sytuacji konfliktowych podczas zajęć

| | Typy konfliktów | | | |
|----------------|-----------------|-----------|-----------|------------|
| | osobiste | społeczne | kulturowe | polityczne |
| Polacy (n=31) | 31% | 38% | 38% | 61% |
| Niemcy (n=22) | 30% | 20% | 40% | 70% |
| Wszyscy (N=79) | 35% | 28% | 32% | 49% |

Źródło: Opracowanie własne. Liczby wskazują, jaki odsetek badanych doświadczył sytuacji konfliktowej danego typu.

Wreszcie, studenci niemieccy zdają się istotnie rzadziej niż studenci polscy doświadczać konfliktów w miejscach dzielonych z innymi. I tak, podczas gdy blisko 90% studentów polskich deklaruje doświadczenie konfliktów, jedynie nieco ponad połowa studentów niemieckich wskazuje na takie doświadczenia (zob. tabela 7).

Tabela 7

**Skala doświadczeń sytuacji konfliktowych
w miejscach dzielonych z innymi studentami**

| | Czy kiedykolwiek doświadczyłeś(aś) sytuacji konfliktowej z udziałem innych studentów w miejscach dzielonych z innymi studentami? | |
|----------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| | TAK | NIE |
| Polacy (n=31) | 87% | 13% |
| Niemcy (n=22) | 55% | 45% |
| Wszyscy (N=79) | 71% | 29% |

Źródło: Opracowanie własne.

Istotne różnice występują także w typach konfliktów, do których dochodzi w przestrzeniach dzielonych z innymi (akademiki, biblioteki, kluby studenckie itd.): aż 85% badanych studentów polskich deklarowało doświadczenia sytuacji, które postrzegali jako konflikty osobiste, podczas gdy wśród badanych studentów niemieckich takie doświadczenie miało 58%. Także konflikty społeczne i kulturowe w tego typu miejscach zdają się być częstszym doświadczeniem studentów polskich (zob. tabela 8).

Tabela 8

Natura sytuacji konfliktowych w miejscach dzielonych z innymi studentami

| | Typy konfliktów | | | |
|----------------|-----------------|-----------|-----------|------------|
| | osobiste | społeczne | kulturowe | polityczne |
| Polacy (n=31) | 85% | 37% | 37% | 22% |
| Niemcy (n=22) | 58% | 17% | 25% | 25% |
| Wszyscy (N=79) | 73% | 27% | 38% | 23% |

Źródło: Opracowanie własne. Liczby wskazują, jaki odsetek badanych doświadczył sytuacji konfliktowej danego typu.

Bardzo widoczne różnice pomiędzy studentami polskimi i niemieckimi ukazało także badanie postaw względem samego konfliktu. Zdecydowana większość (73%) studentów niemieckich wykazała postawę neutralną i akceptującą (A), wyrażającą się w stwierdzeniu, że sam konflikt nie jest ani dobry, ani zły, ale jest po prostu sytuacją, która pojawia się w relacjach międzyludzkich, którą można wykorzystać do poprawy tych relacji. Ani jeden respondent z grupy niemieckiej nie zgodził się natomiast ze stwierdzeniem, że konflikt to wyłącznie zjawisko negatywne, którego należy unikać (B).

Natomiast wśród polskich respondentów 52% reprezentowało neutralne aktywne podejście do konfliktu, podczas gdy 38% przyjmowało postawę aktywną wobec negatywnie ocenianego zjawiska (C). Kolejne 10% studentów polskich reprezentowało postawę negatywną i bierną (zob. tabela 9). Potwierdzona została zatem hipoteza (2).

Co ciekawe, zdecydowana większość z sytuacji konfliktowych określana była przez respondentów jako osobiste lub społeczne (zob. tabela 4).

Tabela 9

Stosunek wobec konfliktu

| | Neutralność/akceptacja (A) | Negatywna postawa/bierność (B) | Negatywna postawa/aktywność (C) | AB | AC |
|----------------|-------------------------------|-----------------------------------|------------------------------------|----|----|
| Polacy (n=31) | 52% | 10% | 38% | 0% | 0% |
| Niemcy (n=22) | 73% | 0% | 27% | 0% | 0% |
| Wszyscy (N=79) | 54% | 67% | 34% | 1% | 1% |

Źródło: Opracowanie własne.

Dodatkowej wiedzy na temat postaw studentów wobec sytuacji konfliktowych dostarczyły pogłębione wywiady i analiza spontanicznych wypowiedzi. Zarówno polscy, jak i niemieccy respondenci przedstawiali się przede wszystkim jako mediatorzy poszukujący kompromisowego rozwiązania konfliktu, podczas gdy w istocie wybierali różne style. Ilustrują to wypowiedzi typu:

- 1) „Nie rozwiązałam ich problemu, ale *nakłoniłam do wyrażenia głośno opinii i poszukiwania rozwiązania*” (studentka niemiecka, lat 25) – *styl integrujący*;
- 2) „To ja *dodałam oliwy do ognia*, ale ja też byłam tą osobą, która starała się *jak najszybciej rozwiązać konflikt*” (studentka polska, lat 24) – *styl dominujący*;
- 3) „Postrzegam swoją rolę jako mediatora w tej sytuacji. Uważam, że *mój pogląd był właściwy*” (student polski, lat 25) – *styl dominujący*.

Ponadto, wśród polskich studentów częściej niż wśród niemieckich pojawiały się wypowiedzi wskazujące na unikanie konfliktów, bądź poprzez przemilczanie, bądź fizyczną nieobecność:

- 1) „*Nienawidzę*, gdy ludzie są tak leniwi; że nie widzą, że nie mieszkają sami. Ja nigdy nie miałem żadnych konfliktów z innymi studentami. Staram się *żyć w pokoju ze wszystkimi*” (student polski, lat 20).

Wnioski

Wielokulturowe środowisko studenckie Collegium Polonicum i EUV stanowi nie tylko interesujący kontekst badań naukowych, ale i swoistą „salę treningową” dla samych studentów. Doświadczenie zdobyte w czasie studiów w relacjach z przedstawicielami innych krajów i kultur, choć nierzadko trudne, może przyczynić się do rozwinięcia kompetencji międzykulturowej. Konieczne jest jednak włączenie do procesu edukacji zajęć i warsztatów pozwalających zrozumieć sytuacje, z którymi studenci stykają się na co dzień.

Do sytuacji takich należą konflikty. Wyniki badań przeprowadzonych w Słubicach i we Frankfurcie nad Odrą wyraźnie wskazują na dużą częstotliwość sytuacji konfliktowych w życiu studentów funkcjonujących w środowisku wielokulturowym. Blisko jedna trzecia z tych sytuacji jest przez nich definiowana w kategoriach różnic kulturowych, przy czym założyć można, iż w rzeczywistości czynniki kulturowe leżą u podstaw znacznie większej liczby napięć w relacjach. Tym, co zwraca uwagę jest niechęć posługiwania się kategoriami kulturowymi, czy też narodowymi podczas analizowania własnych doświadczeń oraz tendencja do przypisywania konfliktom osobistego charakteru (zwłaszcza przez studentów niemieckich). Wbrew pozorom taka postawa nie uwalnia jednostek od uprzedzeń i stereotypów narodowych, a wręcz może przyczynić się do ich nasilenia (jako reakcja na zaprzeczanie). Jednym z wyzwań jest w tym przypadku rozpoznanie faktycznej natury konfliktu. Stąd też konieczne jest – w procesie edukacyjnym – prezentowanie i wyjaśnienie wpływu czynników kulturowych na zachowania komunikacyjne.

Ponadto, mając na uwadze różnice kulturowe, które ujawniły się także w prezentowanym badaniu, należy przedstawiać różne style rozwiązywania konfliktów i ich kulturowe uwarunkowania, tak by dostarczyć narzędzi służących do rozwiązywania sytuacji konfliktowych w jak najbardziej efektywny sposób.

Instytucjonalizacja/strukturalizacja konfliktu w stosunkach polsko-niemieckich po roku 1990

Chaos jako aksjomat stosunków międzynarodowych

Dla każdego obserwatora stosunków społecznych jest jasne, że pewne na pozór wzajemnie wykluczające się zjawiska i procesy w nich zachodzące występują w tym samym czasie. Paralelne elementy, określane dalej jako „pozytywne” (np. współpraca) i „negatywne” (np. konflikt) można zaobserwować u: jednostek (paralelne, różne od siebie postawy dotyczące tych samych osób lub instytucji, które mogą być np. jednocześnie kochane lub nienawidzone); grup (paralelne różne od siebie, ale dotyczące tej samej grupy innej, stereotypy); instytucji (paralelne różne od siebie decyzje lub działania odnoszące się do tej samej sprawy); państwowych podmiotów międzynarodowych (prowadzenie w tym samym czasie wobec innego państwa polityki współpracy i jednocześnie rozgrywanie z nim konfliktu w jakimś innym obszarze stosunków wzajemnych)¹.

Graficznie można to przedstawić jako dynamicznie chaotyczny przestrzenny fraktal, czyli dziwny atraktor, obejmujący na podobieństwo tomografii różne płaszczyzny/plany relacji społecznych. Istota fraktali polega na powielaniu ich struktur na wszystkich poziomach, co w przypadku opisywanego układu odpowiada występowaniu tych samych mechanizmów zarówno w przypadku państw, jak i jednostek².

Nauka o stosunkach międzynarodowych, akcentując anarchiczny charakter badanych relacji, od początków dyscypliny niejako automatycznie uznaje chaos za stan istniejący i naturalny, za aksjomat³. Mimo to naukowcy próbują raczej udzielić odpowiedzi na pytanie „jak okiełznać chaos stosunków międzynarodowych?”, a nie „jak działa chaos stosunków międzynarodowych i co nim kieruje?”, co może być wynikiem stosunkowo niskiego (brak wojen światowych i konfliktów globalnych) poziomu entropii stosunków międzynarodowych w państwach rozwiniętych⁴.

¹ Przykładem przebiegający na tle oficjalnej współpracy konflikt między PRL i NRD o granicę morską w obszarze toru głębokomorskiego do Świnoujścia. Por.: W. Kalicki, *Ostatni jeniec wielkiej wojny. Polacy i Niemcy po 1945 roku*, Warszawa 2002, s. 96 i n.; T. Ślepówroński, *NRD Kontra PRL. Stosunek mieszkańców Pomorza Zachodniego do konfliktu w Zatoce Pomorskiej (1985–1989)*, „Biuletyn Instytutu Pamięci Narodowej” 2005, nr 9–10, s. 90–99.

² Por. J. Gleick, *Chaos. Narodziny nowej nauki*, Poznań 1996, s. 254–276.

³ Por.: H. Morgenthau, *Politics Among Nations*, New York 1989; K. Waltz, *Man, the State and War. Theoretical analysis*, New York 2001; A. Wendt, *Spoleczna teoria stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2008.

⁴ J. Schenk, *Analiza przyczynowa w systemach rekursywnych. Podejścia i podstawowe metody*, Rzeszów 2008; J. Schenk, *System społeczny jako nieliniowy dynamiczny system: koncepcje systemu*

Niska entropia na poziomie państw nie oznacza jednak, że nie wzrasta ona na innych polach właściwych dla poza państwowych uczestników stosunków międzynarodowych⁵. Można nawet zaryzykować, że dynamika układu przeniosła się na te pola, gdyż dochodziło tam do wzrostu entropii, czy to w wyniku globalnego handlu (współpraca) czy globalnego terroryzmu (konflikt). Oznacza to, że analiza jednego z planów układu stosunków społecznych jest niewystarczająca. Potwierdza to fakt, iż w naukach społecznych nie dochodzi do akumulacji wiedzy, jak ma to miejsce w naukach ścisłych i tylko wieloaspektowa analiza problemu może przynieść pożądane efekty poznawcze⁶.

Instytucjonalizm

Odpowiedź na pytanie „jak działa chaos stosunków międzynarodowych i co nim kieruje?” może przynieść powiązany z konstruktywizmem (określanym też mianem instytucjonalizmu społecznego) nurt instytucjonalizmu historycznego⁷. Rozwinął się on w latach 80-tych XX wieku, na bazie zainteresowania badaczy konsekwencjami decyzji podejmowanych w toku procesów międzynarodowych, szczególnie zaś procesów integracji⁸. Za prekursorów nurtu uznaje się Samuela Huntingtona, Barringtona jr Moora i Thaedę Stockpol⁹.

Obecna w tej teorii szeroka perspektywa czasowa, odróżnia ją od innych wariantów instytucjonalizmu. Instytucjonalizm historyczny przyjmuje też szerszą definicję samego pojęcia instytucji, za którą uważa: „[...] formalne zasady, procedury oraz ustalone praktyki działania, które strukturalizują stosunki pomiędzy poszczególnymi jednostkami”¹⁰.

Tak szerokie rozumienie pojęcia instytucji wykracza poza ramy norm i reguł, w jakich lokował je racjonalizm czy inne nurty teoretyczne. W instytucjonalizmie historycznym obok instytucji stanowiących system reguł są również te tworzące specyficzne wzory kulturowe i sposoby postępowania. Elementy takie pełnią ważną funkcję porównawczą i kontrolną, do której odnosi się konkretne zachowania, określając je jako pożądane lub niepożądane.

w synergetyce, teorii entropii społecznej i teorii chaosu, w: *Postparsonsovske teorie socialních systémů*, Karolinum, red. J. Šubrt, Praha 2007, s. 172–201.

⁵ Por. M. Pietras, K. Piórko, *Podmioty transnarodowe*, w: *Międzynarodowe stosunki polityczne*, red. M. Pietras, Lublin 2007, s. 139–165.

⁶ Por. A. Linklater, *The Question of the Next Stage In International Relations Theory. A Critical-Theoretical point of View*, „Millennium” 1992, t. 21, nr 1, s. 77–98.

⁷ Por.: H. Zabroń, *Teorie ekonomiczne w perspektywie poznawczej konstruktywizmu społeczne-*go, Poznań 2009; P. J. Borkowski, *Polityczne teorie integracji międzynarodowej*, Warszawa 2007; J. Czaputowicz, *Teorie stosunków międzynarodowych. Krytyka i systematyzacja*, Warszawa 2007.

⁸ P. J. Borkowski, *Polityczne teorie integracji międzynarodowej*, Warszawa 2007, s. 156.

⁹ Por.: S. Huntington, *Political Order in Changing Societies*, Yale 1968; B. jr Moore, *Social Origins of Dictatorship and Democracy*, Boston 1966; T. Stockpol, *States and Social Revolutions: A Comparative Analysis of France, Russia & China*, Cambridge 1979.

¹⁰ M. Pollack, *Delegation, Agency and Agenda Setting In the European Community*, „International Organization” 1997, vol. 51, nr 1, s. 139, za: P. J. Borkowski, *Polityczne teorie integracji międzynarodowej*, Warszawa 2007, s. 156.

Nurt ten podkreśla, że utworzone instytucje mają zdolność samodzielnego działania w ramach nakreślonych im zadań i celów, często innych niż te uznawane w danej chwili przez powiązanych aktorów, i funkcjonują pomimo zmiany priorytetów¹¹. Wybór możliwych wariantów postępowania zostaje zawężony i najczęściej jest uwarunkowany przyjętymi wcześniej decyzjami. Teoria wprowadza na określenie takiego zjawiska pojęcie „zależności od ścieżki” (*path-dependance*)¹².

W stosunkach międzynarodowych aktorzy, dokonując w danej chwili wyborów politycznych, polegają na wcześniejszych decyzjach wynikających ze wspólnych ustaleń. Niechęć do podejmowania tworzenia nowego kompromisu powoduje, że najłatwiejszym i często jedynym możliwym sposobem uzyskania rozwiązania jest konsekwentne podtrzymywanie wcześniejszych decyzji. Zjawisko takie nosi nazwę „pułapki wspólnych decyzji” (*joint decisions traps*)¹³.

Ewentualna zmiana kierunku funkcjonowania jest możliwa, jednak bardzo kosztowna, gdyż wymaga zarzucenia wszystkich wcześniejszych decyzji. Zmiana taka jest mimo wszystko możliwa. Określa się ją jako „kluczowe skrzyżowanie” (*critical junction*)¹⁴.

Instytucjonalizacja (strukturalizacja) konfliktu lub współpracy

Pojęcie współpracy, choć stale obecne w naukach społecznych, jest traktowane w sposób raczej nie przystający do jego ważności. Mimo poszukiwań autor nie napotkał prac w całości poświęconych współpracy ani wielu związanych z tym pojęciem definicji. Poniżej przytoczono definicję słownikową tego pojęcia.

Trzytomowy *Słownik języka polskiego PWN*, z 1984 r., pod hasłem „współpraca” podaje, że jest to: „praca wykonywana wspólnie z kimś, z innymi; wspólna praca; działalność prowadzona wspólnie»: Pokojowa współpraca państw. Ścisła współpraca rodziców ze szkołą w wychowywaniu dzieci. Zaprosić kogoś do współpracy w redagowaniu pisma”¹⁵.

Pojęcie konfliktu jest w naukach społecznych stosowane bardzo szeroko, chętnie i często bezrefleksyjnie, co powoduje przesylenie tą tematyką. Mnogość znaczeń i zastosowania pojęcia powoduje, że nie można go ujmować w sposób jednoznaczny.

Wielość działań ludzkich związanych z zachowaniami konfliktowymi, powoduje że nie można podać jednej obejmującej wszystkie możliwe przypadki definicji. Termin *konflikt* oznacza bowiem zarówno wrogość prowadzącą do otwartej walki, jak i działania ukryte lub zgoła nieuświadomione, dotyczy jednostek, grup, organizacji i społeczeństw, a przykładami zjawisk społecznych oznaczanych terminem konfliktu są: kłótnia, bójka, strajk, wojna, walka wyborcza czy ścieranie się dwóch konkurencyj-

¹¹ P. J. Borkowski, *Polityczne teorie integracji międzynarodowej*, Warszawa 2007, s. 159.

¹² Ibidem, s. 157.

¹³ Ibidem.

¹⁴ Ibidem, s. 158.

¹⁵ Hasło: *współpraca*, w: *Słownik języka polskiego PWN*, red. M. Szymczak, t. 3, Warszawa 1984, s. 768.

nych firm. Wszystko to powoduje, że pojęcie konfliktu ma charakter interdyscyplinarny i jest obecne we wszystkich naukach społecznych¹⁶.

Zjawiska konfliktu i współpracy, którym podlegają wszystkie poziomy struktury społecznych, współwystępują w czasie, ale nie pozostają w równowadze. Pewien niewielki poziom wahań między współpracą a konfliktem jest naturalny (entropia układu nigdy nie wynosi 0). Gdy jednak któryś z elementów uzyskuje zdecydowaną przewagę, wprowadza to zmianę ruchu całego układu. Pytaniem pozostaje: co i w jaki sposób powoduje tę zmianę?

Odpowiedź może znajdować się w przytaczanym pojęciu instytucji. Uzyskanie przewagi konfliktu wynikać będzie z utrwalenia określonych instytucji, nieformalnych (idei, stereotypów, mitów, zestawów celów itd.) lub formalnych (prawo) związanych z konfliktem. Analogicznie przewaga współpracy będzie wynikiem utrwalenia się elementów nieformalnych lub formalnych z nią związanych.

Warto zauważyć, że jeżeli prezentowane uprzednio założenie, że konflikt i współpraca występują łącznie jest prawdziwe, to znaczy że instytucje odpowiedzialne za ich występowanie są do pewnego stopnia stale obecne w społeczeństwach. Entropia układu wzrasta gdy któraś z nich zyska drastyczną przewagę, na przykład dzięki działaniom politycznym utrwalającym konflikt lub współpracę.

Autor niniejszego artykułu proponuje, aby takie posunięcia powiązać z terminem „instytucjonalizacja”, przez który rozumie działanie polityczne w celu wdrożenia i utrwalenia własnych wizji instytucji¹⁷. Może, ale nie musi, do niej dojść wówczas, gdy władza polityczna znacznie podlegać wpływowi jednostek posiadających nowe wizje działania, oparte na konflikcie lub współpracy.

Jak w książce *Czynnik społeczny w kształtowaniu współczesnych stosunków międzynarodowych* pisał Franciszek Gołębski, zmiana jest zależna nie tylko od wpływu aktualnie rządzących, ale też od nastrojów społeczeństwa udzielającego poparcia jednej lub drugiej wizji rzeczywistości¹⁸. Społeczeństwo trzeba „przekonać” (instytucjonalizując).

Kto tego dokonuje? Czerpiąc, za konstruktywistami, z teorii strukturacji Anthony’ego Giddensa można przyjąć, że chodzi tu o jednostki zdolne do zmobilizowania zasobów ludzkich i rzeczowych wokół prezentowanego przez siebie celu¹⁹. Nie muszą one pełnić aktualnej legalnej władzy politycznej, czego przykładem są różnego rodzaju rewolucjoniści i bojownicy zdolni pociągnąć za swoją wizją miliony²⁰.

¹⁶ Por. J. Freund, *Polémologie, science des conflits*, w: *Études Polémologiques. Revue Française de Polémologie*, Paryż, IV, 1972, s. 22–29.

¹⁷ Instytucjonalizacja jest tu pojęciem zbieżnym z występującym w instytucjonalizmie historycznym określeniem „strukturalizacja”, które wydaje się jednak zbyt uporządkowane dla działań politycznych.

¹⁸ Por. F. Gołębski, *Czynnik społeczny w kształtowaniu współczesnych stosunków międzynarodowych*, Warszawa 1991.

¹⁹ A. Kołodziej-Durnaś, *O teorii strukturacji Anthony’ego Giddensa jako poszukiwaniu trzeciej drogi w naukach społecznych*, Szczecin 2004, s. 44–46; por. A. Giddens, *Stanowienie społeczeństwa; zarys teorii strukturacji*, Poznań 2003.

²⁰ Por.: L. Wałęsa, współpr. A. Rybicki, *Droga do wolności. Decydujące lata 1985–1990*, Warszawa 1991; S. Raffy, *Fidel Castro*, Warszawa 2006; E. Sarnacka-Mahoney, *Odziedziczona rewolucja. Dlaczego Obama, dlaczego teraz, co dalej z tą Ameryką?*, Warszawa 2009.

Trzeba zaznaczyć, że inicjująca proces instytucjonalizacji jednostka, realny wpływ ma tylko na jego początkowe stadium. Potem zaś, niezależnie od niej, inni tworzą kolejne mniej lub bardziej formalne instytucje lub ich interpretacje, oddziaływające następnie również na samego inicjatora. Andrzej Matysiak ujmuje to następująco: „[...] istnieją jednostki, a «całości» są ich nadbudową, nie istnieją więc jako byty pozajednostkowe [...] wszelkie procesy społeczne dzieją się za sprawą jednostek lub grup społecznych. Jednostka nie ma wpływu na przebieg procesów społecznych, co jednak nie wyklucza jej wielkiej roli w trakcie zmiany systemu”²¹.

Przykładem w jaki sposób początkowy inicjator procesu instytucjonalizacji sam zaczyna mu w końcu podlegać jest tragikomiczna, wynikająca z przyjętych w 1935 roku jako konsekwencja rządów faszystów Ustaw Norymberskich, konieczność zapytania Adolfa Hitlera, przez urzędnika udzielającego mu ślubu w 1945 r., o jego aryjskie pochodzenie²². Inny przykład, to proces odbrażawiania sylwetki przywódcy solidarności Lecha Wałęsy, który jest możliwy w wyniku wywalczonej przez niego demokracji w Polsce²³.

Procesy instytucjonalizacji formalnej nie zachodzą w sposób szybki. Florian Znaniecki opisał to w ten oto sposób: „[...] Miliony ludzi nawet w ustroju demokratycznym, nie reagują na większość czynności ustawodawczych, ponieważ nie są świadome istnienia jakiegokolwiek związku między nowymi prawami wynikającymi z owych czynności a własnymi interesami i dążeniami”²⁴. Uwaga poczyniona przez Floriana Znanieckiego odnosi się do instytucjonalizacji w postaci przepisów prawa. Powolność z jaką się ona odbywa nie oznacza jednak, że proces nie za chodzi. Mimo problemu długotrwałego przenikania treści do społeczeństwa instytucjonalizacja jest w tym przypadku bardzo trwała.

Instytucjonalizacja za pomocą mitów i stereotypów jest szybsza, głównie dlatego że opiera się na istniejących już elementach kulturowych i światopoglądach oraz funkcjonującej w danym społeczeństwie świadomości historycznej²⁵. Znamiennym jest, że obecnie prowadzenie polityki w oparciu o bazującą na tych elementach komunikację ze społeczeństwem nazywamy populizmem²⁶.

Z punktu widzenia skuteczności instytucjonalizacji najlepsze efekty można uzyskać dokonując formalizacji instytucji mających swoje źródło w mitach, stereotypach,

²¹ A. Matysiak, *Źródła kapitału społecznego*, Wrocław 1999, s. 15; por. L. Nowak, *U podstaw teorii socjalizmu. Własność i władza*, t. 1, Poznań 1991.

²² Por. T. Junge, M. Müller, *Z Hitlerem do końca. Wyznania osobistej sekretarki wodza III Rzeszy*, Warszawa 2003.

²³ Por.: S. Cenckiewicz, P. Gontarczyk, *SB a Lech Wałęsa. Przyczynek do biografii*, Gdańsk 2008; P. Zyzak, *Lech Wałęsa – idea i historia. Biografia polityczna legendarnego przywódcy „Solidarności” do 1988 roku*, Kraków 2009.

²⁴ F. Znaniecki, *Nauki o kulturze*, Warszawa 1992, s. 232.

²⁵ Por.: W kręgu mitów i stereotypów, red. K. Borowczyk, P. Pawełczyk, Toruń 1993; P. Pawełczyk, *Socjotechniczne aspekty gry politycznej*, Poznań 2007; P. Pawełczyk, D. Piontek, *Socjotechnika w komunikowaniu politycznym*, Poznań 1999.

²⁶ Por.: M. Marczevska-Rytko, *Populizm: zagadnienia teorii i praktyki politycznej w Ameryce Łacińskiej*, Lublin 1992; M. Marczevska-Rytko, *Populizm: teoria i praktyka polityczna*, Lublin 1995.

pamięci historycznej i innych instytucjach nieformalnych, do czego w niedawnej historii sięgał faszyzm²⁷.

Instytucjonalizacja może dotyczyć albo szerokiego spektrum konfliktu, albo równie szerokiego spektrum współpracy. Zawsze jednak musi być nośnikiem jakichś wartości uznawany za korzystne z punktu widzenia jednostki – inicjatora oraz jego zaplecza i zwolenników. Ważnym jest, że w instytucjonalizacji występują zjawiska „zależność od ścieżki”, „pułapki wspólnych decyzji” i „kluczowego skrzyżowania”.

Instytucjonalizacja konfliktu w stosunkach polsko-niemieckich

Gdyby mierzyć poziom entropii układu tylko na jednym z planów, np. aktorów państwowych, to w relacjach polsko-niemieckich przed 1918 r. faktycznie osiągnął on tak zwany stan doskonały czyli 0. Działo się tak, gdyż mieliśmy wówczas do czynienia tylko z jednym aktorem państwowym, Rzeszą Niemiecką.

Po odrodzeniu się państwa polskiego w 1918 r., w historii stosunków polsko-niemieckich dochodziło z obydwu stron do, zależnej od dotychczasowej ścieżki decyzyjnej, instytucjonalizacji względnego konfliktu (lata 1918–1934) lub względnej współpracy (lata 1934–1938). W okresach tych zachowania konfliktu i współpracy przeplatając się układały się w chaos stosunków międzynarodowych.

Sytuacja zmieniła się w okresie 1938–1939, kiedy doszło do spowodowanej przez Hitlera aberracji i wzrostu entropii układu. Czas jaki minął od objęcia władzy w Niemczech przez faszystów w 1933 roku do rozpoczęcia procesu otwartej agresji w 1939, był potrzebny na instytucjonalizację zasad konfliktu, których nośnikiem był narodowy socjalizm i którego elementy musiały się znaleźć na wszystkich planach układu²⁸. W 1939 r. przebiegający w zasadzie od 1925 r. proces instytucjonalizacji konfliktu jako podstawowej zasady obowiązującej w Rzeszy Niemieckiej w większej mierze został zakończony i podporządkowane faszystowskiemu władzom społeczeństwo uderzyło na Polskę i inne kraje²⁹.

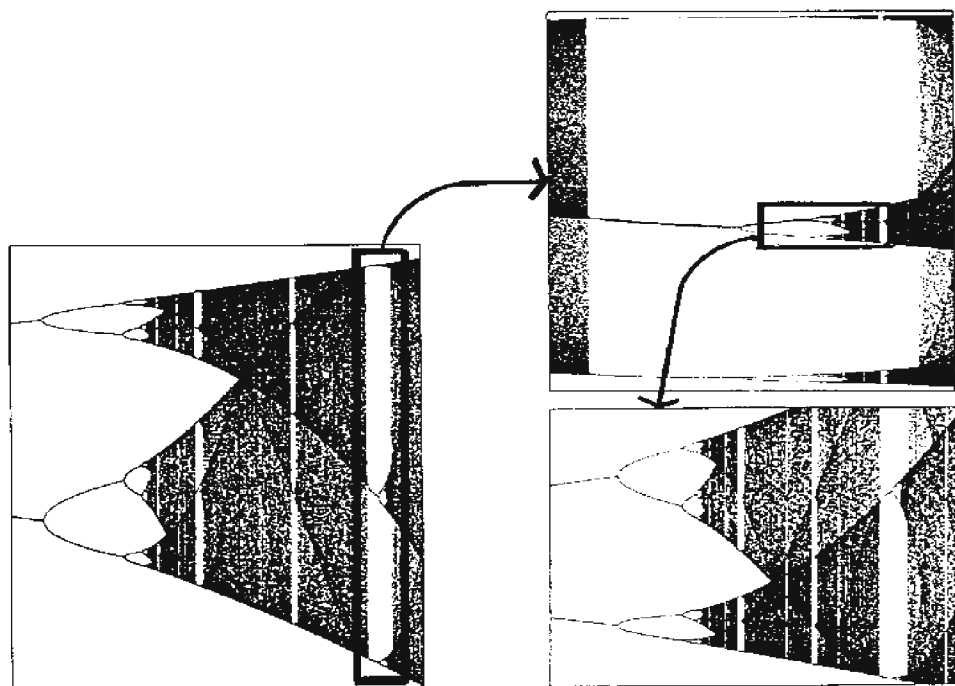
Należy zaznaczyć, że mimo gigantycznego natężenia konfliktu między Polską i Niemcami w okresie II wojny światowej, na planach pozapaństwowych niejednokrotnie dochodziło do ograniczonej współpracy między przedstawicielami obu społeczeństw. Zachowania takie niekiedy były częścią ustanowionego porządku prawnego, czego przykładami są: inwestowanie III Rzeszy w infrastrukturę i rolnictwo w Generalnym Gubernatorstwie, czy zezwolenie dla niemieckich żołnierzy na legalne zakupy dóbr konsumpcyjnych od Polaków, jednak najczęściej stanowiły one wykroczenie

²⁷ Por.: T. Filipiak, *Polityczna i społeczna doktryna faszyzmu. Główne założenia i interpretacje*, Wrocław 1985; O. Hinz, *Cywilizacyjna interpretacja faszyzmu*, Toruń 1996; A. Piskozub, *Faszyzm w cywilizacji zachodniej jako ideologia kontestacji politycznej*, „Arcana” 2000, nr 34.

²⁸ Por.: L. v. Mises, *Planned Chaos*, New York 1977, s. 70–79; L. v. Mises, *Biurokracja*, Lublin 1998.

²⁹ Por.: R. O. Paxton, *Anatomia faszyzmu*, Poznań 2005; Cz. Madajczyk, *Faszyzm i okupacje 1938–1945. Wykonywanie okupacji przez państwa Osi w Europie*, t. 1: *Ukształtowanie się rządów okupacyjnych*, Poznań 1983; T. Filipiak, *Polityczna i społeczna doktryna faszyzmu*, Warszawa 1985.

przeciw obowiązującej instytucjonalizacji konfliktu i były z całą surowością karane³⁰.



Rys. 1. Wykres bifurkacji Jamesa P. Crutchfielda i Nancy Sterngold

Źródło: J. Gleicka, *Chaos. Narodziny nowej nauki*, Poznań 1996, s. 185.

W formie graficznej stosunki polsko-niemieckie mogą wyglądać podobnie do wykresów bifurkacji otrzymywanych przez Jamesa P. Crutchfielda i Nancy Sterngold w badaniach nad chaosem, gdzie w obrazie najpierw pojawia się pewna chaotyczna prawidłowość, a następnie okresowe i nie dające się przewidzieć zakłócenia schematu³¹.

Anthony Giddens mówiąc o społeczeństwie stwierdza, że jest ono rezultatem skumulowanych interakcji podmiotów jednostkowych, w wyniku których tworzą się struktury, nieraz o wysokiej trwałości, pozwalające zapewnić funkcjonowanie i rozwój ich twórcom³². Trwałość wytworzonych struktur jest jednak względna, gdyż w wyniku ciągłego dostosowywania się podmiotów indywidualnych do zmieniających się warunków, struktury mogą być przekształcane, ulegać rozpadowi lub być tworzone od pod-

³⁰ Por.: Ujrzałem twarz człowieka. *Polsko-niemieckie kontakty przed 1945 rokiem i po wojnie*, red. D. Bach, W. Lesiuk, Wuppertal, Opole 1995; J. Misala, *Polsko-niemieckie powiązania gospodarcze w XX wieku. Tendencje i czynniki kształtujące*, Warszawa 1992.

³¹ J. Gleick, *Chaos. Narodziny nowej nauki*, Poznań 1996, s. 84–85.

³² A. Kołodziej-Durnaś, *O teorii strukturacji Anthony'ego Giddensa jako poszukiwaniu trzeciej drogi w naukach społecznych*, Szczecin 2004, s. 44–46.

staw. Efekty działań jednostek nie zawsze też są zgodne z ich zamierzeniami, niemniej każdemu działaniu społecznemu można przypisać czyjś celowy zamiar³³.

Aby określić, czyj to zamiar?, trzeba zanalizować obecne i przeszłe stanowiska polityczne ugrupowań rządzących lub posiadających wpływy na społeczeństwo oraz wykonać swoisty „portret psychologiczny” ich liderów³⁴. Następnie na podstawie zebranych danych należy odnieść się w analizie do perspektyw instytucjonalizacji (konflikt czy współpraca) danego zakresu stosunków społecznych.

W przypadku niniejszego artykułu, który ma na celu jedynie poddanie pewnych propozycji, zakresem instytucjonalizacji konfliktu/współpracy będą stosunki polsko-niemieckie, na jakie w okresie 2005–2007 wpływ uzyskało ugrupowanie Prawo i Sprawiedliwość.

Instytucjonalizacja/strukturalizacja konfliktu w stosunkach polsko-niemieckich po roku 1990

Oдноśnie stosunku polskich polityków do wizji relacji polsko-niemieckich pewne analizy zostały dokonane w już latach 90-tych XX wieku. Obejmowały one przegląd stanowisk liderów życia politycznego pierwszego okresu tranzykcji ustrojowej i związane były z aktualną wówczas sprawą ułożenia stosunków Polski ze zjednoczonymi Niemcami.

Omówienia stosunku polskich liderów politycznych i partii wobec Niemiec, w książce *Polacy i Niemcy wzajemne postrzeganie*, w 1994 roku dokonał Mieczysław Tomala, który przedstawił przegląd odnoszących się do tej tematyki zapisów, zawartych w programach i wypowiedziach głównych ugrupowań politycznych tego okresu³⁵.

W omówieniu autor ten pisał też o ugrupowaniach i osobach wchodzących w skład rządzącej ponad dziesięć lat później, w latach 2005–2007, partii Prawo i Sprawiedliwość (PiS). Liderzy PiS wywodzą się bowiem głównie z dwóch nieistniejących już dzisiaj, działających w latach 90-tych XX wieku ugrupowań prawicowych: Porozumienia Centrum (PC) oraz Zjednoczenia Chrześcijańsko Narodowego (ZChN)³⁶.

W krótkiej analizie poświęconej PC, Mieczysław Tomala odnotował pozytywne, zawarte w dokumentach programowych, stanowisko tej partii wobec kwestii zjednoczenia Niemiec. W czasie kampanii wyborczej do Sejmu w 1991 r. PC wydało swój program, którego rozdział IV, zatytułowany *Polska w Europie*, mówił również o stosunkach ze zjednoczonymi Niemcami.

Ugrupowanie stwierdzało, że Polacy i Niemcy stoją przed największą w dziejach szansą współpracy i deklarowało gotowość rozwoju wzajemnych kontaktów, które miały by służyć umacnianiu bezpieczeństwa i jedności europejskiej³⁷. Zastrzegano jed-

³³ Ibidem.

³⁴ Por.: *Psychologia polityczna*, red. D. O. Sears, L. Huddy, R. Jervis, Kraków 2008; *Psychologia polityczna*, red. K. Skarżyńska, Poznań 1999.

³⁵ M. Tomala, *Patrząc na Niemcy. Wzajemne postrzeganie*, Warszawa 1994, s. 146–149.

³⁶ Por. K. Paszkiewicz, *Partie i koalicje polityczne III Rzeczypospolitej*, Wrocław 2000.

³⁷ M. Tomala, *Patrząc na Niemcy...*, op. cit., s. 146.

nak, że rozwój współpracy będzie możliwy tylko pod warunkiem jednoznacznie partnerskiej polityki RFN wobec Polski i respektowania przez Niemcy jej interesów narodowych.

Obečne w programie PC z 1991 r. elementy warunkujące rozwój współpracy z Niemcami od uznania przez nie subiektywnych przecieży polskich „interesów narodowych”, nie budziły większych obaw, gdyż na tle innych partii prawicowych jawiły się jako łagodne i powściągliwe. Musiały one zresztą stracić na wyrazistości, gdyż w 1991 roku Rzeczpospolita Polska i RFN podpisały *Traktat o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy między Polską a Niemcami*, który wszedł w życie w 1992 r.

Dokument ten stanowił przełom i krok milowy w stosunkach polsko-niemieckich. Dzięki dodatkowym porozumieniom przełamywał on dotychczasowe bariery pomiędzy krajami i kierował stosunki polsko-niemieckie na wszystkich planach w stronę współpracy. Jej instytucjonalizację wpisano w politykę regionalną i centralną obydwu państw. Bardzo szybko przyniosło efekt w postaci szeregu inicjatyw przygranicznych, z których najważniejszymi okazały się instytucje euroregionów oraz przygraniczne bazy. Utworzono program PHARE, a niemieckie inwestycje w Polsce i polski eksport do RFN stały się najwyższe w historii³⁸. Tworzenie tych nowych rozwiązań nie obyło się bez problemów i konfliktów, ale instytucjonalizowana współpraca pozwalała zapobiec ich eskalacji.

W praktyce w końcu 1993 roku nowy model oparty na współpracy stosunków polsko-niemieckich został ustalony i politykom pozostało jedynie jego realizowanie i udoskonalanie. Zastanawiającym jest zatem, że w roku 1994 dokonujący analizy PC Mieczysław Tomala podsumowywał stosunek partii wobec RFN stwierdzeniem: „Program Porozumienia Centrum wykazywał odnośnie do Niemiec dużą dozę realizmu i odpowiedzialności, ale niektóre wypowiedzi przywódców tego ugrupowania poważnie to relatywizowały”³⁹.

Mieczysław Tomala rozpatrywał również, odnoszące się do stosunków polsko-niemieckich, poglądy prezentowane przez ZChN⁴⁰. Analizie poddano między innymi materiały z połowy 1992 roku, autorstwa jednego z liderów ugrupowania, ówczesnego posła Marka Jurka oraz wypowiedzi ministra w rządzie Hanny Suchockiej Henryka Goryszewskiego.

Posel Marek Jurek dokonywał oceny polskiej polityki zagranicznej wobec Niemiec, gdzie wskazywał, że istnieją dwa jej warianty: bezwarunkowo uznający istnienie zjednoczonych Niemiec jako wyraz doktryny samostanowienia oraz uznający istnienie

³⁸ Por.: W. Maledowski, M. Ratajczak, *Euroregiony. Polski krok do integracji*, Wrocław 2000; S. Ciok, *Wpływ granicy i współpracy transgranicznej na rozwój lokalny i regionalny zachodnich obszarów przygranicznych*, w: *Rola granicy i współpracy transgranicznej w rozwoju regionalnym i lokalnym*, red. A. Mync, R. Szul, Warszawa 1999; S. Ciok, *Przeobrażenia obszarów przygranicznych państwa pod wpływem zmian funkcji granicy. Ze szczególnym uwzględnieniem granicy zachodniej*, Warszawa 1997; S. Ciok, *Wybrane obszary problemowe Polski Południowo-Zachodniej*, Wrocław 1994; H. Salomonowicz, *Determinanty współpracy i integracji gospodarczej regionów przygranicznych*, Szczecin 1999; *Współpraca transgraniczna Unii Europejskiej. Doświadczenia polsko-niemieckie*, red. G. Gorzelak, J. Bachtler, M. Kasprzyk, Warszawa 2004.

³⁹ M. Tomala, *Patrzac na Niemcy...*, op. cit., s. 146.

⁴⁰ Ibidem, s. 146–149.

zjednoczonych Niemiec pod warunkiem uzyskania licznych gwarancji co do przyszłych intencji tego państwa, uczestnictwa Polski w rozmowach 2+4 czy zagwarantowania wypłaty odszkodowań ofiarom II wojny światowej⁴¹. Marek Jurek ubolewał nad faktem, iż w okresie jednoczenia się Niemiec, Polska nie wykorzystała swojej szansy i nie uzyskała wypłat odszkodowań wojennych czy korzystniejszych umów odnośnie transferu wycofywanych z Niemiec wojsk radzieckich⁴².

Mniej stonowaną była przytaczana przez Mieczysława Tomalę wypowiedź wywodzącego się z ZChN ministra w rządzie Hanny Suchockiej Henryka Goryszewskiego. Polityk ten zapytany o wzorowanie się Polski na niemieckim modelu społecznej gospodarki rynkowej, o czym w *exposé* mówiła premier Suchocka, odpowiedział: „Nie wiem kto w tym rządzie mówi o wzorowaniu się na Niemcach. Ja byłbym ostatnim członkiem rządu, który wzorowałby się na kimkolwiek i czymkolwiek z Niemiec. Jako polityk o wyraźnej proveniencji endeckiej mogę szukać wzorców w różnych krajach Europy, ale w Niemczech będę ich szukał na samym końcu, a już na pewno nie będę się do tego przyznawał”⁴³.

Mimo kontrowersyjnych stanowisk prawicy polskiej, w okresie 1991–2004 stosunki bilateralne Polski i Niemiec rozwinęły się, z niewielkimi problemami, w sposób stabilny. Sytuacja taka była możliwa, gdyż podstawą Republiki Federalnej Niemiec była ukształtowana przez Konrada Adenauera doktryna współpracy i integracji europejskiej, która odrzucała konflikt jako element stosunków międzynarodowych i która została rozwinięta w okresie rządów SPD-FDP w latach 70-tych XX wieku⁴⁴. Z dorobku tych doktryn po 1990 r. czerpali również politycy rządzący Polską. Jednak od roku 2004 w relacjach polsko-niemieckich doszło do wprowadzenia, przez stronę polską, w komunikacji politycznej pomiędzy obydwoma krajami dodatkowych elementów konfliktu.

Zjawisko zaczęło się w okresie kampanii wyborczej do parlamentu RP w 2004 i 2005 r. W jej toku trzy z liczących się polskich ugrupowań: prawicowa Liga Polskich Rodzin, populistyczna Samoobrona i centroprawicowy PiS, zaczęły walkę o tę samą grupę niezadowolonych wyborców o poglądach tradycyjnych i konserwatywnych⁴⁵. Oprócz tego PiS konkurowała z Platformą Obywatelską o głosy wyborców centrowych i centrolewicowych. Chęć zadowolenia dwóch różnych grup wyborców spowodowała, że PiS zaczęło prowadzić rodzaj podwójnej gry, kierując do różnych grup społecznych różne sygnały⁴⁶. Analizując przytaczane przez prasę codzienną, wypowiedzi polityków

⁴¹ Ibidem, s. 147.

⁴² Ibidem.

⁴³ Ibidem, s. 148.

⁴⁴ Por.: S. Płóciennik, *Europejska integracja gospodarcza w polityce RFN (1949–2000)*, Wrocław 2004, s. 43–47; A. Müller-Armack, *Die Anfänge der Sozialen Marktwirtschaft*, w: *Die zwite Republik. 25 Jahre Bundesrepublik Deutschland – eine Bilanz*, red. R. Löwenthal, H. P. Schwarz, Stuttgart 1974, s. 123–148; J. Barcz, *Koncepcja „wyrzeczenia się siły” rządu SPD/FDP i jej rola w procesie normalizacji PRL–RFN w latach 70-tych*, Warszawa 1982.

⁴⁵ Por.: *Wybory 2005. Partie i ich programy*, red. I. Słodkowska, M. Dołbakowska, Warszawa 2006; *Partie polityczne w wyborach 2005*, red. D. Waniek, Warszawa 2006.

⁴⁶ Por. *Media w wyborach, kampanie wyborcze, media w polityce*, red. T. Sasińska-Klas, Toruń 2007.

PiS można stwierdzić, że już jesienią 2004 r. ugrupowanie to zdecydowało, że nie będzie się skłaniać do prowadzenia dotychczasowej polityki w stosunku do Niemiec.

„Gazeta Wyborcza” z 4 października 2004 r. informowała o odbytej w Gorzowie Wlkp. konferencji PiS dotyczącej stosunków polsko-niemieckich, na której obecni byli politycy tego ugrupowania: prezes PiS Jarosław Kaczyński, ówczesny i obecny eurodeputowany Michał Kamiński (również minister wywodzącego się z PiS prezydenta Lecha Aleksandra Kaczyńskiego), ówcześni posłowie PiS Kazimierz Marcinkiewicz i Marek Jurek⁴⁷.

Jak twierdzili organizatorzy, miejsce konferencji wybrano z uwagi na fakt iż Gorzów Wlkp. leży blisko granicy zaś jego mieszkańcy rzekomo obawiają się roszczeń majątkowych byłych niemieckich mieszkańców miasta. W trakcie konferencji krytykowano projekt konstytucji UE, który według prelegentów miał dawać Niemcom pozycję hegemoniczną wśród państw europejskich.

Prezes PiS Jarosław Kaczyński stwierdzał, „Gdy utworzymy rząd, Niemcy będą mieli do czynienia z innymi politykami niż dotychczas. Będziemy cierpliwi i twardzi. Ustawę Sejmu o reparacjach wojennych potraktujemy bardzo poważnie”⁴⁸.

Posel Michał Kamiński, w kontekście artykułu w niemieckiej prasie krytykującego aspiracje Polski w UE i porównującego jej potencjał ekonomiczny do Hesji, barwnie perorował: „[...] To zwykli Niemcy niszczyli Polskę, nie jacyś mityczni naziści. Ich miłe uśmiechy możecie oglądać tutaj, w Gorzowie, zza szyb ich ładnych autobusów. [...] Ci przyjemni niemieccy dziadkowie 50 lat temu wstali od swojej golonki, otarli piwo z wąsów i pojechali tu mordować Polaków. O tym nie wolno zapomnieć”⁴⁹.

Ówczesny wiceszef sejmowej komisji spraw zagranicznych oraz poseł PiS Marek Jurek w swojej przemowie stwierdził że: „[...] Niemcy odpowiadają nie tylko za śmierć milionów Polaków, ale także za utratę przez Polskę niepodległości na pół wieku. Konsekwencje ponosimy do dziś. Trzeba im to uświadomić”⁵⁰.

Zaprezentowane na konferencji w Gorzowie Wlkp. poglądy nie zostały w 2005 roku przetransponowane do programu wyborczego PiS. Jego 3 rozdział, zatytułowany *Polityka międzynarodowa. Polska bezpieczna i suwerenna – silna Polska w Europie*, podobnie jak dokumenty programowe PC zawierał zapis: „Zasadniczym celem polityki zagranicznej jest ochrona interesu narodowego. Polityka zagraniczna Rzeczypospolitej musi zapewnić naszemu krajowi bezpieczeństwo, w tym energetyczne, oraz realny wpływ na procesy polityczne i gospodarcze zachodzące we współczesnym świecie [...]”⁵¹, ale ani słowem nie wspominał o stosunkach z RFN.

W programie z 2005 r., w którym PiS jawił się jako partia centroprawicowa i wręcz bezbarwna, w ogóle nie padały wyrażenia „Niemcy” czy „RFN” ani nawet „rewizjonizm”. Skupiano się za to na partnerstwie wschodnim i akcentowano konieczność reali-

⁴⁷ P. Krysiak, K. Wojciechowski, *Nie będzie Niemiec pluł nam w twarz*, „Gazeta Wyborcza” z dnia 4.10.2004 r.

⁴⁸ Ibidem.

⁴⁹ Ibidem.

⁵⁰ Ibidem.

⁵¹ *Prawo i Sprawiedliwość Program 2005. IV Rzeczpospolita. Sprawiedliwość dla wszystkich*, Warszawa 2005, s. 39.

zacji nowej polityki dla tego kierunku, zaś o polityce zachodniej pisano tylko w kontekście walki o miejsce Polski w strukturach UE i NATO⁵².

W 2005 r. część wyborców oczekiwała, że po wyborach PiS wejdzie w koalicję z Platformą Obywatelską. Chociaż obydwa ugrupowania sugerowały taką możliwość, do koalicji nie doszło. Zapewne zaważyły na tym wybory prezydenckie z 2005 r., do których drugiej tury przeszli Donald Tusk z PO i Lech Aleksander Kaczyński z PiS, który ostatecznie wygrał wybory. Wsparty autorytetem prezydenta PiS podjął próbę utworzenia rządu, w którym znalazły się LPR i Samoobrona.

W konfliktowej atmosferze tworzenia rządu oraz niezbędnych związanych z tym zmian kadrowych w radzie ministrów i całej administracji zespolonej i niezespolonej na terenie kraju, o stosunkach międzynarodowych nieco zapomniano. W zasadzie ich realizację pozostawiono prezydentowi Lechowi Aleksandrowi Kaczyńskiemu, którego protegowana Anna Fotyga została w rządzie PiS szefem resortu spraw zagranicznych.

Prezydent, współdziałając z ministerstwem spraw zagranicznych, przygotowywał się do mającego się odbyć 5 lipca 2006 r. jubileuszowego 15. spotkania państw Trójkąta Weimarskiego. W skład tej założonej w 1991 r. organizacji oprócz Polski wchodziły Niemcy reprezentowane przez kanclerz Angelę Merkel i Francja reprezentowana przez prezydenta Jacques'a Chiraca⁵³. Do wizyty jednak nie doszło.

Kancelaria prezydenta Lecha Aleksandra Kaczyńskiego poinformowała, że z powodu niedyspozycji układu pokarmowego nie może on wziąć udziału w spotkaniu i zaproponowała, aby w zastępstwie uczestniczył w nim premier⁵⁴. Taka sytuacja oznaczała by obniżenie rangi spotkania i spowodowała oczywistą reakcję partnerów z Francji i Niemiec, jaką było przesunięcie szczytu na termin późniejszy.

Tajemnicą poliszynela stał się fakt, że odwołanie uczestnictwa w szczycie nie było wynikiem choroby ale najprawdopodobniej stanowiło reakcję prezydenta Lecha Aleksandra Kaczyńskiego na satyryczny artykuł Petera Köhlera *Młody polski kartofel. Dranie, które chcą rządzić światem*, z 26 czerwca 2006 r. w berlińskim lewicowym dzienniku „Die Tageszeitung” (TAZ)⁵⁵.

Ostatecznie spotkanie Trójkąta Weimarskiego zostało przesunięte na 5 grudnia 2006 r. i odbyło się w Mettlach, w Kraju Saary w zachodnich Niemczech⁵⁶. Sprawa artykułu w TAZ jednak nie ucichła, gdyż prokuratura w Warszawie wszczęła w jego sprawie śledztwo o znieważenie prezydenta RP. Problemem stał się fakt, iż strona niemiecka, wskazując na istniejące w Republice Federalnej Niemiec konstytucyjne gwarancje wolności słowa, odmówiła prezydentowi RP pomocy prawnej w tej sprawie⁵⁷.

⁵² Ibidem, s. 39–53.

⁵³ *Polski prezydent chory, szczyt Trójkąta Weimarskiego odwołany*, 3.07.2006, <http://www.money.pl/archiwum/wiadomosci/artikul/polski;prezydent;chory;szczyt;trojkata;weimarskiego;odwolany;122,0,169082.html>, 16.08.2009.

⁵⁴ *Nie my odwołaliśmy Trójkąt Weimarski*, 6.07.2006, <http://www.prezydent.pl/archiwum/rok-2006/art,763,nie-my-odwolalismy-trojkat-weimarski.html>, 12.07.2009; por. *Polski prezydent chory...*, op. cit.

⁵⁵ Por. <http://www.taz.de/>, 12.07.2009.

⁵⁶ K. Niklewicz, *Dziś szczyt Trójkąta Weimarskiego*, 5.12.2006, <http://wyborcza.pl/1,86692,3772361.html>, 4.08.2009.

⁵⁷ *Niemcy nie udzielą Polsce pomocy w sprawie znieważenia prezydenta przez „Tageszeitung”*, 29.06.2007, <http://wiadomosci.gazeta.pl/Wiadomosci/1,34397,4275843.html>, 4.08.2009.

Tymczasem, w 2007 r. koalicja rządowa, w wyniku wewnętrznych konfliktów i nieudanych prób zdyskredytowania szefa Samoobrony wicepremiera Andrzeja Leppera, uległa rozpadowi, a ówczesny premier Jarosław Kaczyński zdecydował się na ogłoszenie terminu nowych wyborów na 21 października tego roku.

Kampania wymagała wytworzenia nowego programu wyborczego PiS. W przygotowanym dokumencie *Prawo i Sprawiedliwość program 2007. Państwo sprawne, przyjazne, dbające o obywateli* w rozdziale IV *Polityka zagraniczna. Wreszcie mamy mocną pozycję* nie wprost, ale z pewnością w stronę Niemiec i Niemców pisano: „[...] systematyczne działania o charakterze rewizjonistycznym, fałszujące prawną i moralną odpowiedzialność za tragiczne konsekwencje II wojny światowej [...] [każą] zastanowić się nad sensem prowadzenia wieloletniej polityki pojednania i dobrego sąsiedztwa. [...] W ciągu dwóch lat rządów PiS udowadnia, że potrafi prowadzić twardą i nieustępliwą politykę przeciw rewizjonistom [...] sprzeciwiamy się próbom fałszowania historii, próbom rewizjonizmu i wykorzystywania dla potrzeb wewnętrznej walki politycznej w państwach trzecich, sąsiadujących z Polską, tragedii II wojny światowej”⁵⁸.

Tak ostre zapisy w dokumencie programowym jednej z najważniejszych i dysponującej wciąż drugim poparciem w kraju partii wymagały również odpowiedniej oprawy w postaci kampanii, która choć bardzo agresywna nie przyniosła PiS decydującego zwycięstwa i z 166 posłami stała się ona silną opozycją. Stało się tak nie tyle w wyniku skuteczności PO, ale z powodu niezwyklej aktywności zwłaszcza młodych wyborców, którzy najwyraźniej nie akceptując konfliktu zdecydowali się głosować „przeciw PiS”.

Kolejną próbą dla tej partii miały być wybory do Parlamentu Europejskiego 7 czerwca 2009 r. Na miejsce rozpoczęcia wyścigu do europarlamentu wybrano Szczecin, gdzie 2 maja 2007 r., w „święto flagi”, liderzy PiS, z wyjątkiem nieobecnego z powodu choroby matki prezesa Jarosława Kaczyńskiego, ogłosili bliski już sukces ugrupowania.

Jak w prasowym sprawozdaniu w „Gazecie Wyborczej” pisała Jolanta Kowalewska, Szczecin został nieprzypadkowo wybrany na punkt rozpoczęcia kampanii⁵⁹. W mieście i regionie znajdowały się liczne upadające zakłady przemysłowe, w tym stocznia szczecińska, do których pracowników kierowano propagandę partii wskazując, że rządzący politycy z PO nie rozwiązali ich problemów. Ponadto Szczecin, miasto w praktyce sporne aż do połowy 1945 roku, był symbolem polskiej walki o granice na Odrze i Nysie Łużyckiej, a jako wymieniany w słynnej mowie Churchilla o „żelaznej kurtynie” z 5 marca 1946 r. w Fulton jest rozpoznawany w świecie⁶⁰.

⁵⁸ *Prawo i Sprawiedliwość program 2007. Państwo sprawne, przyjazne, dbające o obywateli*, Warszawa 2007, s. 50, 57.

⁵⁹ J. Kowalewska, *Gwiazdy PiS na inauguracji kampanii*, 3.05.2009, http://miasta.gazeta.pl/szczecin/1,98310,6565995,Gwiazdy_PiS_na_inauguracji_kampanii.html, 24.07.2009.

⁶⁰ A. Szostkiewicz, *Pierwsza salwa zimnej wojny*, „Polityka” 2006, nr 9, s. 69; por.: G. Labuda, *Polska granica zachodnia. Tysiąc lat dziejów politycznych*, Poznań 1974, s. 295; W. Kalicki, *Ostatni jeniec Wielkiej Wojny. Polacy i Niemcy po 1945 roku*, Warszawa 2002.

Najprawdopodobniej właśnie do okresu powojennego, gdy Polska żądała lewego brzegu Odry i wyspy Rugii⁶¹, lub do konfliktowej atmosfery zimnej wojny zamierzał odwołać się aktyw PiS, prezentując wielkoformatowy plakat, którego kopie miały być rozwieszone w całej Polsce. Bilbord autorstwa Jacka Kurskiego prezentował biało-czerwoną flagę, którą tworzyły zdjęcia kandydatów PiS do euro parlamentu. Ponad flagą widniał napis: „Prawo i Sprawiedliwość”, zaś u dołu „Więcej dla Polski”.

Odsłaniający bilbord Michał Kamiński podkreślał, że PiS startuje w wyborach do parlamentu europejskiego, aby bronić w nim polskich wartości. Polityk zarzucał PO, że ta planuje wejść w Parlamencie Europejskim w skład Europejskiej Partii Ludowej, w której znalazło się również ugrupowanie Eriki Steinbach będące „[...] partią ludzi, którzy jeszcze 20 lat temu kwestionowali zachodnią granicę [...] My, ludzie PiS, nie będziemy nigdy w jednej formacji europejskiej z ludźmi, którzy kwestionowali polską granicę zachodnią [...] My jesteśmy z tymi, którzy wygrali wojnę z komunizmem, a nie z tymi, którzy nie potrafią pogodzić się z polską granicą na Zachodzie”⁶².

W podobny sposób, ale w bardziej oględnym tonie, odnośnie Niemiec wypowiadał się program partii z 2009 r. *PiS Nowoczesna, solidarna, bezpieczna Polska. Program Prawa i Sprawiedliwości*. W rozdziale III *Bezpieczna Polska* dokument ten zawiera między innymi następujące zdania: „Zewnętrzne bezpieczeństwo państwa to również pewność własności naszych obywateli na Ziemiach Zachodnich i Północnych. [...] realnym faktem politycznym są działania podejmowane przez niektóre kręgi w Niemczech w celu wywoływania przekonania, że w tej dziedzinie istnieje stan wymagający jakiegoś «naprawienia» na korzyść obywateli niemieckich [...] Do rozwiązania pozostają najbardziej kontrowersyjne problemy: projekt Gazociągu Północnego, [...] sprawy polityki historycznej [...] wspomniane już kwestionowanie przez niektóre środowiska w Niemczech polskiej własności na naszych Ziemiach Zachodnich i Północnych”⁶³.

Czy zapowiadane w ten sposób kierunkowanie polityki wobec Niemiec na tory konfliktu opłaciło się PiS? Wydaje się że tak, gdyż ugrupowanie to nadal uzyskuje wysokie poparcie w sondażach i stanowi zagrożenie dla rządzącej aktualnie koalicji. Oznacza to, że ciągle wzrastający odsetek wyborców podziela prezentowane przez PiS poglądy, również w kwestii stosunków z Republiką Federalną Niemiec.

Po 2004 r. za sprawą partii Jarosława i Lecha Aleksandra Kaczyńskich nastąpiło w Polsce poważne, wynikające z przesłanek ideologicznych, odwrócenie proporcji współpracy i konfliktu w debacie politycznej wewnątrz kraju oraz wprowadzenie tego typu narracji w obszar stosunków międzynarodowych.

W wyniku tych działań w wielu środowiskach odżywają obecnie, do niedawna wydawało by się zupełnie już nieaktualne, stereotypy Niemca i Niemiec jako czyhających na Polskę i Polaków wrogich ośrodków zła, reakcji i rewizjonizmu. Mimo, że dzieje się tak głównie na terenach oddalonych od granicy zachodniej Polski, oznacza to sukces instytucjonalizacji konfliktowej wizji stosunków polsko-niemieckich, dokonany za po-

⁶¹ Por. Z. Kielczewska, L. Gluck, Z. Kaczmarek, *O lewy brzeg Odry*, red. Z. Wojciechowski, Poznań 1946.

⁶² J. Kowalewska, *Gwiazdy PiS...*, op. cit.

⁶³ *PiS Nowoczesna, solidarna, bezpieczna Polska. Program Prawa i Sprawiedliwości*, Kraków 2009, s. 175, 180–181.

mocą elementów nieformalnych: mitów, stereotypów i odniesień do pamięci historycznej społeczeństwa.

PiS zdołało również, w pewnym stopniu, dokonać instytucjonalizacji swojej wizji relacji z Niemcami za pomocą elementów formalnych: praw, przepisów i skodyfikowanych dyrektyw działania. Najlepszym przykładem jest tu ewolucja dokumentów programowych samej partii, które od 2005 roku zyskiwały szereg akcentów konfliktowych i coraz wyraźniej wskazywały na zagrożenia ze strony Niemiec oraz ich powinności wobec Polski.

W okresie rządów PiS jej siłami dokonano, zgodnie z prawem, regulacji dotyczących wydatkowania środków unijnych, co wyznaczyło nowy standard dla terminu „kontrola wydatkowania środków unijnych” i przynajmniej w jednym wypadku poważnie zakłóciło działanie instytucji euroregionów na granicy polsko-niemieckiej⁶⁴.

Na zakończenie trzeba przyznać, że całkowite wprowadzenie konfliktu, jako jedynej legalnej zasady, wzoru kulturowego obowiązującego we wszystkich aspektach i dziedzinach życia człowieka, jest w obecnej Polsce wysoce wątpliwe. Tym niemniej fakt, że wprowadzenie, zwłaszcza w latach 2005–2007, na taką skalę konfliktu do układu stosunków społecznych w ogóle było możliwe, powinien wzbudzić zainteresowanie badaczy i skłonić ich do postawienia wielu ważkich pytań na temat natury polskiego społeczeństwa, systemu i jednostek podejmujących decyzje kluczowe w polityce.

⁶⁴ Por. Euroregion „Sprewa-Nysa-Bóbr”, <http://www.euroregion-snb.pl/ue2009/index.php?dzial=newsy&news=437>, 22.07.2009.

Część III

Polskie pogranicza

Pomiędzy izolacją i otwartością – retoryka granic i pograniczny w Polsce XX i XXI wieku

Wstęp

Granice, ich przebieg i bezpieczeństwo stanowią jedno z podstawowych elementów określających polską debatę publiczną, przedmiot rozważań politycznych i wysiłków dyplomatycznych oraz analiz akademickich w XX i XXI wieku¹. Jest to wynikiem zarówno walki o odzyskanie/utrzymanie niepodległości, jak i płynności geograficznej lokalizacji państwa polskiego². Problem kontestacji na arenie międzynarodowej polskiej zwierzchności nad wschodnimi i zachodnimi regionami granicznymi zastąpiony został pod koniec XX wieku stabilizacją graniczną i ostatecznym potwierdzeniem powojennych granic. Proces ten nie oznaczał jednak końca przekształceń cech i funkcji przypisywanych granicom w Polsce.

Celem niniejszego artykułu jest zarysowanie tendencji zmian retoryki polskich granic i pograniczy. Perspektywa rozważań koncentruje się na procesach transformacji i integracji europejskiej jako katalizatorach zmian. Intencją autora jest odpowiedź na dwa pytania badawcze: Po pierwsze, jakie czynniki determinują zmianę dyskursu granicznego w XX i XXI wieku w przypadku polskich granic i pograniczy? Po drugie, czy logika zmian ma podobny charakter w przypadku różnych granic i pograniczy w Polsce?

Główne hipotezy niniejszej analizy stanowią, iż: 1) procesy transformacji i integracji europejskiej zainicjowały zmianę percepcji granic oraz różnicowanie postrzegania granicy wschodniej i zachodniej po roku 1989; 2) dwa czynniki historyczno-geopolityczne modyfikują odbiór granicy oraz różnicują dyskurs w przypadku wymienionych granic – są to „kompleks peryferii” i „mentalność frontowa”; 3) w zmieniającej się retoryce, identyfikacja różnic staje się najważniejszym elementem w przypadku granicy wschodniej, identyfikacja podobieństw odgrywa najważniejszą rolę na zachodzie.

Ramy teoretyczne rozważań opierają się na kategoryzacji granic i pograniczy wg Jerzego Nikitrowicza oraz na koncepcie „pragmatycznych metafor” Rubena Zaiottiego.

Przedmiotem analizy są zarówno koncepty akademickie, jak i dyskurs polityczny oraz publiczny. Formuła niniejszej publikacji spowodowała jednak, iż rozważania bazują na identyfikacji trendów, nie podejmują natomiast analizy poszczególnych przypadków. Kontekstowość warunków jest powodem, dla którego analizę badanej problematyki podzielono na trzy okresy: międzywojnie, zimną wojnę oraz czas transformacji/inte-

¹ J. Ślusarczyk, *Obszar i granice Polski*, Toruń 1996.

² P. Eberhardt, *Polska i jej granice. Z historii polskiej geografii politycznej*, Lublin 2004.

gracji europejskiej. Dodatkowo zdecydowano się na ograniczenie rozważań do wschodniej i zachodniej granicy, jako najwyraźniejszych przypadków opisywanego fenomenu.

Integracja i transformacja

Procesy transformacji systemowej oraz integracji europejskiej są czynnikami, które nie tylko wyznaczyły kierunki zmian struktur ekonomicznych, politycznych, kulturowych społecznych w Polsce po roku 2009, ale także przedefiniowały położenie geostrategiczne tego kraju. Po pierwsze z uwagi na fakt, iż zasady systemowe, które stały się podstawą obydwu procesów, pochodziły z zachodniego kręgu instytucjonalno-państwowego. Po drugie, dlatego, że rok 1989 oznaczał nie tylko powrót do cywilizacyjnych korzeni Polski, ale dodatkowo odbywał się w warunkach diametralnie odmiennych od wcześniejszych zmian: sytuacji międzynarodowej bazującej na ideach współpracy, pokoju i poszanowania interesów terytorialnych, gospodarczych oraz politycznych państw. Transformacja oznaczała więc upodabnianie się Polski i jej struktur do norm i standardów obowiązujących w Europie Zachodniej. Integracja natomiast była zinstytucjonalizowaną formą obecności w strukturach politycznych, ekonomicznych i społecznych tego świata.

Z punktu widzenia granic i pograniczy transformacja redefiniowała ich rolę z „końca terytorium” i „prowincji” w „nowe centrum” i „obszar kontaktu”, szanse, inwestycji itp. Otwierane granice dawały możliwość bardziej dynamicznego rozwoju, nawiązywania kontaktów z innymi społecznościami, narodami. Integracja natomiast instytucjonalizowała formy transformacji granic. Wspólny obszar gospodarczy, fundusze pomocowe wspierające współpracę transgraniczną i regulacje Schengen, poprzez likwidowanie granic wewnętrznych Unii i wspólne uszczelnianie granic zewnętrznych (mających chronić unijny obszar swobodnego przepływu osób i towarów), prowadziły w efekcie do różnicowania procesów granicznych na wschodzie i zachodzie kraju.

„Kompleks peryferii” i „mentalność frontowa” jako determinanty percepcji granic

Percepcja granic i pograniczy w Polsce jest poddana silnemu wpływowi dwóch czynników o charakterze historyczno-geopolitycznym. Są to „mentalność frontowa” i „kompleks peryferii”³.

Środkowa część Starego Kontynentu charakteryzuje się brakiem jasno wyznaczonych granic oraz, co za tym idzie, z brakiem trwałej tożsamości terytorialnej. Według Dariusza Aleksandrowicza⁴ jednym z przejawów zachodniej identyfikacji państw Euro-

³ J. Jańczak, *Why Go beyond EU Borders? Historical and Structural Reasons for the EU Eastern Edge States' External Initiatives*, w: *Beyond Borders. External Relations of the European Union*, red. J. Jańczak, Wydawnictwo Naukowe INPiD UAM, Poznań 2008, s. 59–66.

⁴ D. Aleksandrowicz, *Cultural paradigms and post-communist transformation in Poland*, F.I.T. Discussion Paper nr 6/99, s. 1.

py Środkowej jest koncepcja „przedmurza chrześcijaństwa”. Jest to element „mentalności frontowej”. Jako rezultat faktu, że polskie granice wschodnie były jednocześnie granicami cywilizacji łacińskiej, polskie duchowieństwo i inteligencja wykształciły wizerunek kraju jako obrońcy chrześcijaństwa, zachodniej kultury i Europy przed barbarzyńcami i poganami pręciami ze wschodu i południa⁵. Adam Mickiewicz ujął to w następujący sposób: „Polska chrześcijańska stała się naturalną obroną cywilizacji zachodniej, z chrześcijaństwa wynikłej, przeciwko barbarzyństwu bałwochwalczemu i mahometańskiemu. To było jej właściwym powołaniem i jej zasługą dla rodu ludzkiego; czuli to nasi przodkowie. O ile stawali w obronie świata, o tyle Polska wzmagala się i kwitnęła; bo narody wtenczas tylko wzrastają i o tyle mają prawo do życia, o ile wysługują się całemu rodzajowi ludzkiemu popieraniem lub broniem wielkiej jakiej myśli lub wielkiego uczucia”⁶. Wiek XX przyniósł nową interpretację tak zdefiniowanej roli, kiedy to m.in. podczas wojny roku 1920 Polacy postrzegali siebie jako obrońców Europy przed bolszewicką nawałą⁷.

Dla odmiany samoutwierdzenie się w fakcie przynależności do Starego Kontynentu jest formą legitymizacji prozachodniej polityki zagranicznej. Świadczy jednak równocześnie o „kompleksie prowincjonalności” bądź „kompleksie peryferii”. Dariusz Aleksandrowicz zwraca uwagę na fakt, że tradycja kulturowa państw Europy Środkowej kształtowana jest przez ich peryferyjne położenie⁸. Odmianą tego podejścia jest idea „powrotu do Europy”, będąca jednym z najważniejszych sloganów używanych przez elity polityczne i środki masowego przekazu w Polsce⁹ oraz zaaprobowanych przez społeczeństwo¹⁰. Polski „kompleks peryferii” wpływa bardzo silnie na tożsamość i kulturę. W polskiej świadomości jest faktem oczywistym, iż kraj ten zawsze stanowił i stanowi również obecnie europejskie peryferie. Głównym elementem kompleksu było nieustające dążenie do uznania polskiej przynależności do Europy oraz wkładu w europejską kulturę, tradycję i historię¹¹. Polacy „przeklinają swoje miejsce na ziemi i duchowo nie potrafią stąd uciec. Chcą być Europejczykami i cierpią, gdy ktoś ich za Europejczyków nie uważa”¹². Przymusowe zerwanie więzów z Europą Zachodnią po II wojnie światowej spowodowało nawrót kompleksu, po roku 1989 dodatkowo wzmocniony zapóźnieniami gospodarczymi oraz politycznymi.

⁵ Z. Mach, *Heritage, Dream, and Anxiety: The European Identity of Poles*, w: *European Enlargement and Identity*, red. Z. Mach, D. Niedźwiedzki, Kraków 1997, s. 35.

⁶ A. Mickiewicz, *O duchu narodowym*, w: *Dziela*, t. VI, cz. 2, Warszawa 1955, s. 72–73. Za: M. Tomczak, *Refleksje o patriotyzmie polskim w przeddzień wstąpienia do Unii Europejskiej*, „Przegląd Zachodni” 2003, nr 1, s. 166.

⁷ Zob. I. Lewandowski, P. Wroński, *Druga strona cudu*, „Gazeta Wyborcza” 14–15.08.2003.

⁸ D. Aleksandrowicz, *Cultural paradigms and...*, op. cit., s. 1.

⁹ Z. Mach, *Heritage, Dream, and Anxiety...*, op. cit., s. 35.

¹⁰ Badania przeprowadzone przez Centrum Badania Opinii Społecznej w 1990 roku pokazywały, że termin „powrót do Europy” znany był dwóm trzecim ankietowanych i kojarzył się głównie z prawami człowieka, demokracją, mechanizmami rynkowymi i reformami politycznymi. Zobacz: E. Lesiewicz, *W drodze do integracji – rzecz o rządzie Tadeusza Mazowieckiego*, „Przegląd Politologiczny” 2002, nr 1, s. 33.

¹¹ Z. Mach, *Heritage, Dream, and Anxiety...*, op. cit., s. 38.

¹² W. Łazuga, T. Schramm, *Polacy między wschodem a zachodem*, w: *Problem granic i obszaru odrodzonego państwa polskiego 1918–1990*, red. A. Czubiński, Poznań 1992, s. 225.

W debacie nad granicami i pograniczami obydwie czynnikami wydają się silnie wpływać na formę i treść argumentacji. „Mentalność frontowa” lokuje te pojęcia w logice zagrożenia, obrony i misji z nią związanych. „Kompleks peryferii” natomiast na dążeniu do uznawania i potwierdzania przynależności, do bycia po „właściwej” czyli zachodniej stronie granicy.

Analiza retoryki granicznej

Analiza zmian retoryki granic i pograniczy przeprowadzona zostanie w oparciu o systematyzację pograniczy wg Jerzego Nikitrowicza, w kontekście trzech analizowanych okresów historycznych.

Jerzy Nikitrowicz, podobnie do np. Stanisława Ossowskiego¹³, Józefa Chlebowczyka¹⁴, prezentuje cztery wymiary, w których obszary pograniczne mogą być poddawane analizie: geograficzny, kulturowy, interakcyjny oraz osobowy¹⁵.

Geograficzna percepcja pogranicza bazuje na terytorialnym współistnieniu dwóch grup. Może mieć charakter stykowy lub przejściowy. W pierwszym przypadku grupy znajdują się obok siebie, zazwyczaj odizolowane lub przynajmniej niemieszające się. W drugim przypadku przenikają się one, płynnie przechodząc od dominacji jednej grupy do dominacji grupy drugiej¹⁶.

Pogranicze kulturowe rozumiane jest jako zbiór zwyczajów i zasad, które określają współistnienie grup na danym pograniczu terytorialnym. Często następuje wytworzenie wspólnych zwyczajów i zasad, prowadzi to częstokroć do pojawiania się elementów wspólnej, transgranicznej tożsamości.

Interakcyjny wymiar pogranicza koncentruje się na procesie komunikacji interpersonalnej. Jego istotą jest przełamywanie stereotypów i uprzedzeń oraz budowanie wspólnoty opartej przede wszystkim na obustronnych potrzebach i celach. Miejsce dominujących w ocenie mieszkańców różnic zajmuje przekonanie o wspólnocie.

Osobowy charakter pogranicza opiera się na stanie świadomości odnośnie kreowanych przez własne centra terytorialnie zdefiniowanych wzorców mentalnych. Indywidualna poprzez ich przekroczenie zyskują perspektywę porównawczą¹⁷. Na potrzeby niniejszej analizy osobowy i interakcyjny wymiar pograniczy traktowany będzie wspólnie, jako kategoria odnosząca się do indywiduów.

¹³ S. Ossowski, *Zagadnienie więzi regionalnej i więzi narodowej na Śląsku Opolskim*, Warszawa 1967, s. 280.

¹⁴ J. Chlebowczyk, *O prawie do bytu małych i młodych narodów*, w: *Kwestia narodowa i procesy narodotwórcze we wschodniej Europie Środkowej w dobie kapitalizmu (od schyłku XVIII do początków XX w.)*, Warszawa–Kraków 1983.

¹⁵ Zob. J. Jańczak, *Spółczesność obywatelska w polsko-niemieckim mieście podzielonym. Rola lokalnych organizacji pozarządowych w kreowaniu transgranicznych zachowań partycypacyjnych*, w: *Przywództwo lokalne a kształtowanie demokracji partycypacyjnej*, red. S. Michałowski, K. Kuć-Czajkowska, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2008, s. 389–404.

¹⁶ C. Trosiak, *Pogranicze polsko-niemieckie po drugiej wojnie światowej*, Poznań 1999.

¹⁷ J. Nikitrowicz, *Pogranicze, tożsamość, edukacja międzykulturowa*, Trans Humana, Białystok 1995, s. 12–14.

Egzystencja na pograniczu geograficznym nie zawsze znajduje odzwierciedlenie w określonym typie uczestnictwa w pograniczu kulturowym, interakcyjnym lub osobowym¹⁸. Przykładowo pogranicze stykowe, połączone z wysokim poziomem restrykcyjności reżimu granicznego izoluje faktycznie sąsiadujące grupy i powoduje ich orientację ku centrom narodowym. Pogranicze przejściowe, szczególnie wraz z otwartymi granicami, inspiruje do pogłębiania pograniczności kulturowej, interakcyjnej i osobowej.

Granica i pogranicze zachodnie

W przypadku polskich granic zachodnich, ich geograficzny wymiar miał charakter odpowiednio przejściowy, po zmianach granicznych roku 1945 – stykowy. Okres międzywojenny charakteryzował się współlistnieniem ludności polskiej niemieckiej po obu stronach granicy. Dominujący opis tej sytuacji zwracał jednak uwagę na agresywne zamiary strony niemieckiej, określając mniejszość niemiecką jako przykład/pozostałość „niemieckiej kolonizacji”. Okres zimnej wojny oznaczał w większości izolację (przy w większości zamkniętej granicy¹⁹). Dominowało potwierdzanie polskości nowych ziem, określanych jako „Ziemie Odzyskane” (czyli ponownie przynależne do swojej pierwotnej zwierzchności), sama granica bazowała na Odrze i Nysie, była więc „naturalna” (jej naruszenie byłoby więc sprzeciwianiem się naturalnemu porządkowi rzeczy, tworzyłoby sytuację nienaturalną). Po roku 1989 terytoria te określane są jako „Ziemie Północne i Zachodnie”, co zrywa z retoryką realnego socjalizmu. Świadczy również o tym, iż potwierdzanie przynależności do państwa polskiego tych terytoriów nie jest dłużej potrzebne, co więcej, poprzednio używane określenia mogą wydawać się nie tyle nieprawdziwe, co wręcz śmieszne.

Wymiar kulturowy granicy i pogranicza zachodniego w okresie międzywojennym definiowany był przede wszystkim przez pryzmat konfliktu polsko-niemieckiego, w tym również granicznego i dlatego może określony być jako współlistnienie obydwu grup. Reguły współlistnienia definiowane były przez „rywalizację” obydwu grup oraz „opór”, który Polacy stawiać musieli niemieckiej kolonizacji i dominacji w warunkach polskiej państwowości. Okres zimnowojenny pogłębił te tendencje. Nadal dominował konflikt, który jednocześnie wydawał się być łatwiejszy do kontrolowania z uwagi na stykowy i izolacyjny charakter geograficznego wymiaru granicy. Granica zachodnia w swoim przebiegu była „linią najłatwiejszą do obrony”, jednocześnie Polacy odgrywali rolę obrońców obozu socjalistycznego przed atakiem z zachodu. Jedną z zasad będących pochodną retoryki realnego socjalizmu była „granica pokoju”, akceptowana przez państwa socjalistyczne i gwarantująca stabilizację polityczną.

Okres integracyjny zmienił retorykę opisu granicy zachodniej ze współlistnienia we współpracę. Granica, w szczególności miasta graniczne, miały być „laboratoriami integracji”²⁰, w których testuje się pojednanie polsko-niemieckie. Granica stanowić miała

¹⁸ Ibidem, s. 15.

¹⁹ S. Ciok, *Problemy społeczne polskiego pogranicza zachodniego a polityka zagraniczna*, w: *Polskie pogranicza a polityka zagraniczna w progu XXI wieku*, red. R. Stemplewski, A. Żelazo, Warszawa 2002, s. 93.

²⁰ C. Trosiak, *Pogranicze polsko-niemieckie po drugiej wojnie światowej*, Poznań 1999, s. 173.

nie jak poprzednio linię obrony przed zagrożeniem lub obszarem rywalizacji, lecz „most”, „bramę”, „okno”. Miała łączyć, i umożliwiać wspólne osiąganie celów.

Tabela 1

Retoryka polskich granic zachodnich w XX i XXI wieku

| Granica i pogranicze zachodnie | | | |
|-----------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | wymiar geograficzny | wymiar kulturowy | wymiar interakcyjny/osobowy |
| Okres międzywojenny | Przejęciowy „Niemiecka kolonizacja” | Współistnienie „Rywalizacja” „Opór” | Wieloetniczność (mniejszości etniczne) „Konflikt” |
| Zimna wojna | Stykowy (izolacja) „Ziemie odzyskane” „Granice naturalne” | Współistnienie „Najłatwiejsze do obrony granice” „Obrońca przed Zachodem” „Granice przyjaźni” | Homogeniczność etniczna i narodowa „Macierz” „Powrót na Ziemie Piastowskie” „Odwieczna wrogość” |
| Transformacja/ integracja europejska | Stykowy (brak izolacji) „Ziemie Północne i Zachodnie” | Współpraca „Laboratorium integracji” „Bramy, okna” „Mosty” | Podwójna tożsamość „Wspólne dziedzictwo kulturowe” „Asymetria” „Wspólnota interesów” |

Źródło: Opracowanie własne.

Również wymiar interakcyjny/osobowy ulegał przemianie w trzech omawianych okresach. Okres międzywojenny charakteryzował się wieloetnicznością pogranicza zachodniego, czego efektem była retoryczna dominacja „konfliktu” w opisie relacji jednostkowych. Efektem zmian granicznych była homogeniczność narodowa po obu stronach Odry i Nysy Łużyckiej. W debacie dominowały pojęcia podkreślające i uzasadniające taki stan rzeczy: „polska macierz”, „powrót na Ziemie Piastowskie”²¹, „odwieczna wrogość” między Polakami i Niemcami, która nie pozostawiała miejsca na komunikację interpersonalną i przekraczanie własnej świadomości narodowej.

Granica i pogranicze wschodnie

Wymiar geograficzny polskiej granicy wschodniej w XX i XXI wieku pozostał (pomimo zmiany jej przebiegu) w znacznej mierze przejściowy, zmienił się jedynie stopień odizolowania zamieszkujących po obu stronach granicy społeczności²². Okres zimnowojenny oznaczał wysoki stopień restrykcyjności reżimu granicznego, upadek komunizmu uczynił granicę otwartą, jednakże polskie członkostwo w Unii Europejskiej oraz strefie Schengen ponownie utrudniło kontakty, czyniąc granicę wschodnią granicą zewnętrzną Wspólnoty.

²¹ E. Nasalska, *Polacy i Niemcy – obraz sąsiedztwa w podręcznikach szkolnych*, w: *Trudne sąsiedztwa. Z socjologii konfliktów narodowościowych*, red. A. Jasińska-Kania, s. 138.

²² G. Babiński, *Pogranicze polsko-ukraińskie. Etniczność, zróżnicowanie religijne, tożsamości*, Kraków 1997.

W okresie międzywojennym pogranicze wschodnie określano jako „Kresy Wschodnie”, implikując rozległość przestrzenną i geograficznie wyrażony obszar ekspansyjno-rozwojowy, ale także niedookreśloność²³ finalnego przebiegu linii granicznej. W warunkach zimnowojennych nazwa ta zastąpiona została „Zachodnią Białorusią” i „Zachodnią Ukrainą”, nazwami podkreślającymi utratę tych terytoriów i ich przynależność do innego organizmu państwowego. Okres europejski uczynił z granicy wschodniej „granicę Europy”, linię na której kończy się terytorium Unii Europejskiej i cywilizacji europejskiej.

Analizując zasady współistnienia na pograniczu w okresie międzywojennym dominowała koncepcja obrony, wyrażając się w roli Polski i Polaków w „odpychaniu bolszewizmu” od granic cywilizacji zachodniej. W okresie realnego socjalizmu granica wschodnia w minimalnym stopniu była przedmiotem rozważań i uwagi, co można interpretować jako wyraz stabilizacji granicznej. Okres po roku 1989 to początkowo współistnienie uzupełnione z czasem elementami obrony. Polska ponownie broni europejskich (unijnych) granic przed „zorganizowaną przestępczością i imigracją” oraz jest ostatnim bastionem przed „szarą strefą bezpieczeństwa”.

Tabela 2

Retoryka polskich granic wschodnich w XX i XXI wieku

| Granica i pogranicze wschodnie | | | |
|-----------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|
| | wymiar geograficzny | wymiar kulturowy | wymiar interakcyjny/osobowy |
| Okres międzywojenny | Przejściowy „Kresy Wschodnie” | Obrona „Obrona cywilizacji zachodniej przed bolszewizmem” | Wieloetniczność (mniejszości etniczne) „Asymilacja” „Federacja vs. inkorporacja” |
| Zimna wojna | Raczej przejściowy (izolacja) „Zachodnia Białoruś” „Zachodnia Ukraina” | Stabilizacja | Homogeniczność etniczna i narodowa |
| Transformacja/ integracja europejska | Raczej przejściowy (brak izolacji) → Raczej przejściowy (izolacja) „Granica Europy” | Współistnienie → Obrona „Obrona Europy przed przestępczością zorganizowaną i imigracją” „Szara strefa bezpieczeństwa” | Wyższość cywilizacyjna „Powrót do Europy” |

Źródło: Opracowanie własne.

Wymiar interakcyjny/osobowy znajduje w okresie międzywojennym wyraz w retoryce związanej z wieloetnicznością²⁴. Pogranicze jest miejscem, gdzie należy „zasymilować” mniejszości narodowe, a tereny przygraniczne powinny zostać ostatecznie

²³ W. Misiak, *Polityka zagraniczna wobec zmian społecznych z perspektywy obszarów transgranicznych*, w: *Polskie pogranicza a polityka zagraniczna u progu XXI wieku*, red. R. Stemplewski, A. Żelazo, Warszawa 2002, s. 45.

²⁴ D. Wojakowski, *Polacy i Ukraińcy. Rzecz o pluralizmie i tożsamości na pograniczu*, Kraków 2002.

i rzeczywiście „przyłączone” do państwa polskiego (pojawia się również pomysł „federalcyjny”, uwzględniający poszanowanie odmienności i odrębności grup zamieszkujących wschodnie prowincje przygraniczne). Okres powojenny to ponownie koncentracja na homogeniczności narodowej i etnicznej Polski. Po roku 1989 w retorycznym odbiciu wymiaru interakcyjnego i osobowego dominuje wyższość cywilizacyjna wyrażona ideą „powrotu do Europy”. Terytoria po polskiej stronie granicy przynależą już do „obszaru stabilności i dobrobytu”, komunikacja i przełamywanie ograniczeń na płaszczyźnie jednostkowej może mieć więc charakter głównie jednokierunkowy.

Interpretacja

Retoryka graniczna dominująca w określonych okresach historycznych bazuje na elementach symbolicznych oraz na pragmatycznych metaforach.

Symbole pełnią *specyficzną funkcję*²⁵. „Symbole wskazują coś, co nie istnieje jako rzecz lub przedmiot natychmiast dostrzegalne dla zmysłów... Innym słowem, symbol mówi o «jakiejś innej rzeczywistości» i jest «krystalizacją opisu językowego»”²⁶. Jednocześnie „siła symboli i symboliczna siła nie leżą w samych symbolach, bądź też w systemie symboli jako takim; siła tkwi w rękach tych sił i grup społecznych, które autoryzują te symbole, są posiadaczami symboli i których samoidentyfikacja wyraża się w symbolach”²⁷. Retoryka opisu granic pokazuje więc zmieniające się uwarunkowania graniczne i odzwierciedla plany dotyczące granic. Jest jednocześnie wyrazem dominującej idei oraz przejawem dominacji jej autorów. Retoryka symbolizuje określone procesy. Wskazuje na konflikt lub współpracę, izolację lub otwartość, homogeniczność lub heterogeniczność etniczną, etc.

Warto zwrócić również uwagę na siły autoryzujące symbolikę opisu granic. W okresie międzywojennym były to nowe władze niepodległej Polski, utrwalające nowe granice i mobilizujące do walki o niezależność, a w warunkach granicznych polskość określonych terytoriów. W czasie realnego socjalizmu był to reżim komunistyczny uzasadniający przynależność do obozu państw socjalistycznych oraz nowy kształt terytorialny państwa wraz z transferami ludności. Po roku 1989 rolę tą odgrywały demokratyczne rządy proponujące pojednanie z Niemcami oraz nadgraniczne jednostki samorządu terytorialnego szukające strategii rozwojowych (zazwyczaj we współpracy z partnerami z drugiej strony granicy), ale także budujące nową regionalną tożsamość.

Opisane przykłady pokazują jak retoryka graniczna posługuje się „pragmatycznymi metaforami”. Według Rubena Zaiottiego²⁸ „«Pragmatyczne metafory» pomagają

²⁵ A. Asher, J. Jańczak, *Realny socjalizm i integracja europejska. Symbolika przestrzeni publicznej polsko-niemieckich miast podzielonych*, w: *Dziedzictwo komunizmu w Europie Środkowo-Wschodniej*, red. J. Sadowiska, Białystok 2008, s. 275–290.

²⁶ K. Pekonen, *Centre-Periphery Relations in the Cycles of Political Symbols: the Problem of Modernity*, w: *Transformation of Ideas on a Periphery*, red. J. Kanerva, K. Palonen, The Finnish Political Science Association, Helsinki 1987, s. 41.

²⁷ Ibidem.

²⁸ R. Zaiotti, *Pragmatic metaphors and the „Schengen laboratory”*, w: *Metaphors of globalization. Mirrors, magicians and mutants*, red. M. Kornprobst, V. Pauliot, N. Shah, R. Zaiotti, Hampshire 2007.

członkom danej wspólnoty na znalezienie rozsądnego sposobu uzasadniania podejmowania praktyk, które zrywają z dominującą normą. Jako specjalne typy kognitywnych «luster» ilustrują one nieodkryte ścieżki, którymi podążać chcą określani aktorzy. W taki sposób wspierają ich «przejście» pomiędzy istniejącym i potencjalnym, nowym zdrowym rozsądkiem. Dla zgłębiania nowych, radykalnych idei należy mieć «dobry powód». Należy w praktyce, przekonać siebie samego oraz wspólnotę, do której się należy, do wagi niekonwencjonalnego sposobu działania, który planuje się podjąć. Znalezienie powodu dla postępowania sprzecznego ze zdrowym rozsądkiem jest zrażającym zadaniem²⁹. Z tego punktu widzenia retoryka graniczna jest nie tylko bardziej wyrazistym opisem rzeczywistości oraz obrazem dominujących sił politycznych. Jest także przedstawieniem aspiracji i wizji, które mają zostać wcielone lub stanów rzeczy, które należy osiągnąć. W międzywojniu była to obrona granic, w szczególności wschodniej, w warunkach walki z większymi i silniejszymi wrogami, dodatkowo rywalizowania na granicach w warunkach wieloetniczności. Obrona przed komunizmem w roku 1920 interpretowana była jako obrona zachodniej cywilizacji przed zewnętrznym zagrożeniem i podążała za logiką „mentalności frontowej”.

Również w okresie powojennym symbole i metafory językowe były ilustracją i emanacją nowej rzeczywistości, w tym również tej dopiero planowanej. Była to kryształizacja nowej sytuacji politycznej („granice przyjaźni”), uzasadniająca zmiany terytorialne („Ziemie Odzyskane”, „Ziemie Piastowskie”), i redefiniująca „mentalność frontową” z tradycyjnego obrońcy Zachodu ku nowej roli obrońcy przeciw Zachodowi. Ten ostatni element wzmacniany był stykowym charakterem pogranicza zachodniego i izolacją mieszkańców. Jej efektami było współistnienie i homogeniczność narodowa terenów nadgranicznych, która w bardzo wyrazisty sposób definiowała terytorium własne i obce.

Po roku 1989 projekt polityczny mający na celu demokratyzację systemu politycznego i urynkowanie gospodarki celem integracji ze strukturami zachodnimi musiał opierać się na pojednaniu i zbliżeniu z Niemcami³⁰ oraz otwarciu na wschód. Po raz pierwszy w XX wieku granice, państwowość i suwerenność nie były zagrożone lub kontestowane. Projekcja planu politycznego na granicy zachodniej obejmowała więc otwartość pogranicza stykowego, które przestało być „Ziemiemi Odzyskanymi”, współpraca czyniąca z obszarów pogranicznych „laboratorium integracji” a więc jej test i forpocztę. Historia zmiany przebiegu granicy i przesiedleń stała się podstawą budowania złożonych tożsamości³¹, które obejmowały „wspólne dziedzictwo” ziem nadgranicznych: zamieszkałych przez Polaków, lecz usianych świadectwami niemieckiej kultury materialnej.

Początkowo podobnie wyglądała otwartość na pograniczu wschodnim. Jednakże zacieśnianie integracji z zachodem musiało oznaczać powolne izolowanie od wschod-

²⁹ P. Berger, T. Luckman, *The social construction of reality: the treatise in the sociology of knowledge*, Harmondsworth 1966.

³⁰ J. Kurzępa, *Pogranicze polsko-niemieckie w kontekście polskiej polityki zagranicznej*, w: *Polskie pogranicza a polityka zagraniczna u progu XXI wieku*, red. R. Stemplewski, A. Żelazo, Warszawa 2002, s. 118.

³¹ G. Babiński, *Tożsamość na pograniczach*, w: *Tożsamość bez granic*, red. E. Budnikowska, Warszawa 2005.

nich sąsiadów za pomocą „granicy Europy” (na mocy układu z Schengen). Współistnienie zastąpione zostało bazującą na „mentalności frontowej” powinności obrony Europy przed zagrożeniami płynącymi ze wschodu. „Kompleks peryferii” natomiast narzucił wzorzec „wyższości cywilizacyjnej” – polska strona pogranicza wschodniego stała się składową terytorialną obszaru dobrobytu i stabilizacji – Unii Europejskiej. Strona wschodnia pozostawała w „chaosie i niedorozwoju”, stała się obszarem, któremu można pomagać, przekazywać doświadczenia, cywilizować.

Dodatkowo warto zauważyć, iż różnice w retoryce granicy wschodniej i zachodniej w okresie integracyjnym są wynikiem dwóch procesów zachodzących w samej Unii Europejskiej: liberalizacji granicznej na granicach wewnętrznych i zaostrzania reżimów granicznych na granicach zewnętrznych.

Zakończenie

Podsumowując warto zauważyć, iż dla zrozumienia różnic w retoryce granic i pograniczy transformacja i integracja europejska stanowiły czynniki dużo istotniejsze niż wcześniej występujące. Było tak z uwagi na odmienny kontekst relacji międzypaństwowych oraz uwarunkowań etnicznych na granicach. Jednocześnie z powodu prozachodniego kierunku przemian, percepcja granicy zachodniej i wschodniej uległa znacznemu zróżnicowaniu.

„Mentalność frontowa” czyniła w polskiej świadomości z granicy obiekt powinności obrony cywilizacji zachodniej przed zewnętrznymi wrogami. Po jego odwróceniu w okresie realnego socjalizmu nastąpił powrót do oryginalnej idei w nowej europejskiej formie – układu z Schengen. „Kompleks peryferii” natomiast skomplikował współpracę graniczną na wschodzie.

W efekcie wspomnianych czynników, w opisie granicy zachodniej dominuje współpraca, wspólne osiąganie celów, konstruktywne porozumienie i poszukiwanie wspólnoty. W retoryce granicy wschodniej natomiast izolacja, różnice polityczne, ekonomiczne i społeczne.

Pozytywny wpływ Komisji Europejskiej na aktywizację energetycznych projektów transgranicznych na pograniczu polsko-niemieckim i w zachodnich rejonach Morza Bałtyckiego

Wprowadzenie

Główną barierę w rozwoju partnerskiej współpracy pomiędzy Niemcami i Polską stanowią dysproporcje, jakie występują w potencjale ekonomicznym i poziomie życia przeciętnego obywatela z tych państw. Wśród barier technicznych współpracy należy wymienić głównie niedostatecznie rozwiniętą infrastrukturę drogową i kolejową, a tradycyjne szlaki wodne w dorzeczu Odry i Dolnej Wisły uległy praktycznie totalnej dewastacji. Jednak różnice ekonomiczne są najbardziej bolesne w odczuciu przeciętnego obywatela. Dlatego wiodącym celem każdej ekipy rządzącej w Polsce jest odpowiednio wysoki wzrost PKB umożliwiający doganianie poziomu życia u bogatego sąsiada. Przedstawiona poniżej tabela (tab. 1) pokazuje dynamikę naszego PKB na przestrzeni ostatnich lat.

Osiągnięty w ostatnim okresie czasu względny stan dobrobytu w naszym kraju spowodował zmianę w nastawieniu obywateli Niemiec i innych bogatych krajów UE do naszych rodaków. Wzrost zamożności w naszym kraju ma również pozytywny wpływ na postrzeganie naszych firm u zachodniego sąsiada. Przykładem może być tutaj niemiecka filia naszego koncernu paliwowego PKN Orlen¹, który nie tylko, że potrafił śmiało stawić czoła wrogim zamiarom przejąć ze strony koncernów rosyjskich, to jeszcze potrafił odpowiednio połknąć niezłe kąski u naszych sąsiadów (Unipetrol w Czechach, Możejki Nafta na Litwie, zakup sieci stacji benzynowych w Niemczech od brytyjskiego koncernu BP). Efektem tego ostatniego posunięcia było powstanie właśnie PKN Orlen Deutschland, firmy dość dobrze rozpoznawalnej w Niemczech i to nie tylko wśród kierowców. Bezwzględnie niesie to zmianę w dotychczasowych relacjach na linii Niemcy–Polska, te relacje stają się dzięki temu autentycznie partnerskimi.

Szybko rozwijający się kraj, jakim prezentuje się Polska, jest z natury rzeczy niezwykle atrakcyjnym partnerem do inwestowania². Ponadto nasz kraj jest największym

¹ M. Szulczyński, *Społeczne i polityczne wyzwania w celu zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego*, w: *Techniczne, ekonomiczne i społeczne uwarunkowania rozwoju państw europejskich*, red. J. Engelhardt, M. Skiba-Janiak, Gorzów Wlkp., 2008, s. 85.

² M. Szulczyński, *Perspektywy rozwoju cywilizacyjnego Polski w świetle ostatnich dyrektyw, zwłaszcza środowiskowych Unii Europejskiej*, w: *Techniczne, ekonomiczne i społeczne uwarunkowania rozwoju państw europejskich*, red. J. Engelhardt, M. Skiba-Janiak, Gorzów Wlkp. 2007, s. 15.

beneficjentem z tytułu unijnych środków pomocowych na lata 2007–2013. W związku z powyższym stwierdzeniem, nie może dziwić szeroka obecność firm niemieckich na naszym rynku. W ostatnich latach Niemcy stały się największym partnerem handlowym dla Polski, na podkreślenie zasługuje pozytywny fakt, że w ostatnich kwartałach nasz kraj notuje dodatnią wymianę handlową z zachodnim sąsiadem.

Zgodnie z priorytetami Unii Europejskiej, gdzie pierwszeństwo kładzie się na innowacyjny i zrównoważony rozwój, należy zatem oczekiwać dużego zainteresowania firm niemieckich z branży ekologicznej. Jest to podyktowane tym, że ochrona środowiska jest jednym z najszybciej rozwijających się obszarów współpracy krajów unijnych. Ta współpraca nabiera jeszcze dodatkowego przyspieszenia z uwagi na postawę KE odnośnie zagrożeń klimatycznych (tzw. pakiet klimatyczny UE lub agenda 3x20). Nakłada to na poszczególne kraje członkowskie szereg wyzwań inwestycyjnych³.

Dlatego zakłada się, że szeroko pojęta współpraca międzynarodowa⁴ powinna przyczynić się do zmniejszenia obciążeń inwestycyjnych w celu uzyskania wytyczonych przez KE zamierzeń już w 2020 r. Najbardziej dotyczy to szeroko pojętego sektora energetycznego, gdzie występują wręcz nieograniczone potrzeby inwestycyjne.

Tabela 1

Wzrost PKB *per capita* w tys. USD w Polsce

| Rok | PKB [tys. USD] |
|------|----------------|
| 1989 | 5,1 |
| 1994 | 5,9 |
| 1995 | 6,6 |
| 1996 | 6,9 |
| 1997 | 7,5 |
| 1998 | 8,0 |
| 1999 | 8,5 |
| 2000 | 10,0 |
| 2004 | 14,0 |
| 2005 | 14,6 |
| 2007 | 15,9 |
| 2008 | 16,3 |

Z racji sąsiedztwa i posiadanego w tym zakresie doskonałego doświadczenia technologicznego, firmy niemieckie są wręcz predysponowane w naturalny sposób, aby być aktywnymi partnerami firm polskich w tych nowych programach inwestycyjnych. Jednak klimat wzajemnych stosunków zaczął stopniowo pogarszać się w czasie rządów kanclerza Schroedera, w tym czasie w Rosji prezydentem był Putin. W konsekwencji zdarzeń politycznych, Rosja i Niemcy zawarły układ praktycznie wymierzony w słabsze kraje, które nie zamierzały podporządkować się dyktatowi Moskwy⁵.

³ Ibidem, s. 19.

⁴ H. Bransk, *Green valley on top of Europe-new and strong initiative can boost energy cooperation in the Baltic Sea Region*, „Baltic Rim Economies” 2009, vol. 3, s. 29.

⁵ M. Szulczyński, *Spoleczne i polityczne wyzwania...*, op. cit., s. 99.

Wykorzystując gwałtowny wzrost zapotrzebowania na surowce energetyczne (zwłaszcza ropy naftowej i gazu ziemnego), Moskwa zaczęła stosować szantaż energetyczny w charakterze efektywnego narzędzia politycznego. Polska znalazła się w trudnej sytuacji, zwłaszcza wtedy, gdy ujawniano projekty budowy gazociągu położonym na dnie Bałtyku (North Stream) łączącym bezpośrednio Rosję z Niemcami, ale omijającym dotychczasowe kraje tranzytowe.

Niestety rząd obecnej kanclerz z całą mocą popiera ten projekt budowy, pomimo występowania ostrych protestów politycznych i ekologicznych. Zdecydowane zastosowanie szantażu energetycznego przez Rosję w styczniu 2009 roku, które spowodowało gigantyczne straty w wielu krajach uzależnionych od rosyjskich dostaw gazu, postawiło jednak na nogi KE, która wreszcie przyznała rację stronie polskiej. Dzięki temu kwestia bezpieczeństwa energetycznego, a nawet solidarności energetycznej, stała się agendą europejską⁶.

Efektom zmian było wykrystalizowanie się jasnego programu dywersyfikacji dostaw surowców energetycznych. Na uwagę zasługuje finansowe poparcie tych nowych projektów. Strona niemiecka w swoim uporze nawet nie chciała słyszeć o finansowaniu przez KE nowego gazociągu Nabucco omijającego Rosję. Zatem tak mocne zaangażowanie się rządu niemieckiego i niektórych firm (BASF, E.ON) po stronie rosyjskiej powoduje, że nasze stosunki są dalekie od optymalnych. Logiczną konsekwencją takiego zbliżenia Rosji Putina i Niemiec powinno być budowanie mocnych aliansów regionalnych (basen morza Bałtyckiego, umacnianie Platformy Wschodniej) i wzmacnianie jednego głosu (stanowiska) europejskiego.

Polskie próby dywersyfikacji dostaw

Dopiero mocne zaangażowanie KE w sprawach energetycznych, w tym ostatnio związanych z bezpieczeństwem energetycznym poszczególnych państw członkowskich, umożliwia realizację wielu projektów transgranicznych, których beneficjentem jest Polska. W sprawie bezpieczeństwa dostaw gazu ziemnego należy podkreślić, że w 2008 roku nasz kraj z kierunku zachodniego pozyskiwał prawie 1 mld m³ gazu, co stanowiło ponad 8% całkowitego importu. Import gazu jest w tym przypadku możliwy dzięki wybudowaniu łączników w Świnoujściu, Gubinie i o znacznie większej przepustowości w Zgorzelcu. Dostawy gazu do Polski realizowane są poprzez niemiecką firmę VNG Verbundnetz Gas AG w ramach kontraktu długoterminowego ważnego do 2016 r.⁷ Partner niemiecki jest gwarantem solidnych dostaw w przeciwieństwie do kierunku wschodniego, gdzie zawsze występuje duże ryzyko związane z kosztownymi re-negocjacjami obowiązujących umów lub, co gorsza, wręcz z przerwami dostaw.

W polityce KE akcentowane jest wdrażanie projektów transgranicznych, w których uczestniczy wiele stron⁸. W interesie naszego kraju jest również popieranie takich za-

⁶ A. Łakoma, *Europarlament naciska na solidarność energetyczną*, „Rzeczpospolita” z dnia 14.09.2009 r.

⁷ M. Szulczyński, *Społeczne i polityczne...*, op. cit., s. 101.

⁸ H. Lax, *The Baltic Sea Region – A bridge between EU and Russia? EU energy strategy and the Nord Stream gas pipeline*, „Baltic Rim Economies” 2009, vol. 3, s. 10.

miarów. Stąd podstawowym, spośród potencjalnych partnerów strategicznych, dla dywersyfikacji dostaw gazu dla Polski jest Norwegia, w mniejszym stopniu Dania. Tutaj należy podkreślić, że w ostatnich latach nasze spółki z sektora energetycznego, a zwłaszcza PGNIG i Lotos mocno okrzepły i stały się spółkami regionalnymi, będącymi w sytuacji decydenta. Bardzo pozytywne są tutaj fakty przyznania i zakupu przez PGNIG koncesji wydobywczych na działkach położonych w norweskiej części szelfu kontynentalnego.

Z kolei już własne wydobycie gazu w konsekwencji powoduje konieczność wybudowania nitki gazociągów do Polski, co wiąże się z udziałem jeszcze partnerów ze strony duńskiej i niemieckiej. Wskazuje się tutaj, że obszar Polski północno-zachodniej może być połączony z systemem niemieckim, co pozwoli skierować część dostaw norweskich do północno-wschodnich Niemiec, dając możliwość obrotu gazem. Projekt budowy tego gazociągu jest postrzegany jako bardzo ważny projekt w integracji starej UE z Polską i krajami nadbałtyckimi⁹.

Czynnikiem, niezwykle mocno stymulującym współpracę transgraniczną na tych terenach, było wejście Vattenfall AB (Sweden) jako inwestora branżowego do prywatyzowanej Enei. To zrodziło od razu duży potencjał do wzrostu działalności, ponieważ szwedzki Vattenfall od lat działa na rynku wschodnich Niemiec. Stąd dochodzi jeszcze pozytywna informacja z Brukseli o dofinansowaniu wielu projektów energetycznych, w tym o udziale Polski w Kriegers Flak Wind Power Project.

Projekt ten będzie koordynowany przez Vattenfall, stronami są cztery kraje członkowskie (Dania, Niemcy, Szwecja i Polska), docelowa moc siłowni wiatrowej ma przekroczyć 640 MW. Projekt ten ma zwiększyć bezpieczeństwo nie tylko Polski, ale całej UE. Ponadto rysują się doskonałe szanse współpracy związane z wykorzystywaniem bogatych złóż węgla brunatnego zlokalizowanych po naszej stronie Nysy i Odry¹⁰. Właśnie tutaj trzeba zaznaczyć, że właścicielem złóż i elektrowni zlokalizowanych po stronie niemieckiej jest Vattenfall AB (Sweden). Zatem technologie jakie posiada ta firma, między innymi technologia CCS (carbon capture and storage), mogą przyczynić się do szybkiego rozwoju tych terenów zgodnie z ekologicznymi dyrektywami KE¹¹.

W założeniach rządów PiS ropa z obszarów Morza Kaspijskiego powinna płynąć do Polski już w 2011–2012. Usilne zabiegi, aby ropa z tego regionu mogła popłynąć do Polski w tak bliskiej perspektywie czynił intensywnie prezydent Lech Kaczyński, który zamierzał do stworzenia autentycznego paktu zaprzyjaźnionych czterech państw GUAM, czyli Ukrainy, Azerbejdżanu i Mołdawii (GUAM). Zabiegi te były bardzo ważne dla Polski, gdyż chciano budować „trwały układ polityczny” z państwami tego regionu ściśle powiązanymi z UE, gdzie Polska miała odgrywać kluczową rolę (tzw. idea Partnerstwa Wschodniego).

Efektom prowadzonej dyplomacji i spotkań na szczycie miało być realizowanie nowej polityki energetycznej kraju polegającej na tym, że Polska szuka alternatywnych źródeł ropy i gazu, aby chociaż częściowo uniezależnić się od dostaw rosyjskich, i dlatego prowadzi rozmowy m.in. z Azerbejdżanem. Zwracano przy tym uwagę, że azerskiej ropy jest coraz więcej i ponadto Azerbejdżan będzie miał stosunkowo duże

⁹ A. Łakoma, *Czy zmieniać się drogi dostaw ropy?*, „Rzeczpospolita” z dnia 28.09.2009 r.

¹⁰ M. Szulczyński, *Perspektywy rozwoju...*, op. cit., s. 19.

¹¹ Ibidem, s. 21.

rezerwy w następnych latach, które będzie mógł wyeksportować (sięgają one 50 mln ton). Powiedziano wielokrotnie, że ropa z okolic Morza Kaspijskiego mogłaby popłynąć do Polski w perspektywie 2011–2012 roku. Jak wcześniej podkreślano, wcześniejszy termin jest niemożliwy do osiągnięcia, ponieważ w Polsce nie inwestuje się tak szybko, m.in. ze względu na kwestie własności ziemi.

Dodawano przy okazji, że państwa GUAM są przedmiotem zainteresowania różnych państw m.in. USA i Japonii. Podkreślano również, że GUAM to zespół czterech krajów o bardzo znacznym potencjale i szybkim rozwoju. Według wielu ekspertów¹², współpraca Polski z GUAM jest niezmiernie politycznie opłacalna i jest to w naszej polityce zagranicznej coś nowego. Wolę szeroko zakrojonej współpracy z firmami paliwowymi z Polski ogłaszały w Baku kolejne przedsiębiorstwa, w tym azerbejdżański państwowy koncern paliwowy SOCCAR, który nie omieszczał przy okazji ogłosić, że Azerbejdżan ma zasoby ropy naftowej wynoszące 1,35 mld ton, czyli dwa razy więcej niż dotąd szacowano.

Ropa naftowa do Polski mogłaby płynąć z Baku niewykorzystywanym na razie ropociągiem przez Gruzję do portu Supsa nad Morzem Czarnym, następnie tankowcami transportowana do Odessy, a dalej ropociągiem przez Ukrainę do Polski. W Azerbejdżanie sektor energetyczny zajmuje bezwzględnie dominującą pozycję w gospodarce kraju, który to stanowi 90 proc. wartości eksportu, 55 proc. wpływów do budżetu i około 50 proc. PKB (w 2006 r.). W poprzednim roku oddano do użytku ropociąg z Baku przez Tbilisi do tureckiego portu Ceyhan, który zwiększył znacznie możliwości eksportowe Azerbejdżanu. Jego uruchomienie zadecydowało o rekordowym wzroście PKB Azerbejdżanu (34,5 proc.).

Pod koniec marca 2006 r. w Baku prezydenci Polski i Azerbejdżanu podpisali deklarację o współpracy obu państw. Prezydent Ilham Alijew mówił wówczas, że Azerbejdżan ma możliwość dostarczania nośników energii na rynki światowe i Polska może odegrać w tym istotną rolę. Alijew wyraził nadzieję, że azerski gaz będzie również dostarczany na rynki europejskie¹³. Podkreślił przy tym, że jego kraj może na tym polu współpracować z Polską. Zaobserwowano wówczas, że w Azerbejdżanie, z którym Polska ma bardzo dobre stosunki, produkcja ropy i gazu bardzo wzrasta w ostatnim czasie.

Organizacja GUAM powstała w październiku 1997 r., jako swego rodzaju przeciwwaga dla dominacji Rosji na obszarze Wspólnoty Niepodległych Państw (WNP). W kwietniu 1999 r. do Gruzji, Ukrainy, Azerbejdżanu i Mołdawii przyłączył się Uzbekistan (od tego czasu stowarzyszenie nosiło nazwę GUUAM), który jednak w 2002 r. zaprzestał działalności w tej strukturze. Dwa lata później GUUAM ponownie przekształcił się w GUAM.

Wsparcie Ameryki w naszych staraniach dywersyfikacyjnych

Amerykanie, jeśli faktycznie planują nam pomóc zdywersyfikować dostawy surowców, muszą mieć dostęp do zasobów Kazachstanu i Turkmenistanu. To warunek

¹² A. Łakoma, *PGNiG czeka na list z Gazpromu*, „Rzeczpospolita” z dnia 16–17.10.2009 r.

¹³ A. Łakoma, *Ropociąg Brody–Płock nadal niepewny*, „Rzeczpospolita” z dnia 14.10.2009 r.

ekonomicznego powodzenia całego projektu Energetycznego Korytarza Wschód–Zachód. Dywersyfikacja dostaw ropy i gazu to warunek konieczny bezpieczeństwa i niezależności państwa polskiego. Lata zaniedbań i szkodliwej polityki (kontrakt jamalski, zerwanie kontraktu z Norwegami) prawicowe rządy (najpierw AWS, później PiS i ostatnio PO) chciały jak najszybciej naprawić.

Polskie koncerny paliwowe, zwłaszcza PKN Orlen i PGNG, wspierane przez władze budują silną pozycję w regionie, a ostatnio znów wraca koncepcja dostaw gazu z kierunku skandynawskiego. Jednak uniezależnienie się od rosyjskich dostawców nie jest sprawą łatwą, zwłaszcza, że pomysł Warszawy na wymuszenie ustępstw na Rosji poprzez solidarność krajów UE nie spotkał się wcześniej z odpowiednim odzewem w stolicach europejskich. Tylko Amerykanie mogą pomóc Polsce w uniezależnieniu się od dostaw gazu i ropy z Rosji. Ale jeśli to zrobią, a nie jest to takie łatwe, to bynajmniej nie z jakiejś szczególnej sympatii do nas. Nie jest to też wyłącznie rodzaj transakcji wiązanej. Obecna sytuacja nie daje zbyt wielu powodów do optymizmu. W latach 90-tych administracja Clintona wysunęła pomysł Korytarza Energetycznego Wschód–Zachód. Miała to być sieć rurociągów i terminali, którymi kaspijskie ropa i gaz trafiałyby na Zachód, omijając terytorium Rosji¹⁴.

Podczas drugiej kadencji Clintona projekt stracił impet. Zaraz po objęciu władzy przez Busha nowa administracja pod nadzorem Cheney'a rozpoczęła przegląd polityki energetycznej USA. Jednym z pierwszych wniosków była konieczność uzyskania bezpośredniego dostępu do zasobów kaspijskich. Jednak po zamachu terrorystycznym 11 września strategia ta znikła z listy priorytetów administracji. Jednakże, po blisko 5 latach pewnej pasywności amerykańskich dyplomatów, Waszyngton znowu ruszył do ofensywy. To była przede wszystkim zasługa Cheney'a, który przekonał Busha i Departament Stanu, że trzeba się dogadywać z przywódcami nadkaspijskich państw, nawet jeśli są dyktatorami, a nie bojkotować ich za łamanie zasad demokratycznych.

W przeciwieństwie do USA, Rosja i Chiny takich skrupułów nie mają i to niesie ze sobą ryzyko, że USA zostaną wyparte z regionu (Azja Centralna). W ostatnim czasie Gazprom podpisał wiele nowych umów o dostawach gazu z Uzbekistanem i Turkmenistanem. Zaktywizowały się też Chiny, ich sukcesem było pokazanie światu otwarcie pierwszego ropociągu z Kazachstanu do ChRL, a na mocy umowy z Uzbekistanem, kraj ten począwszy od 2009 r. dostarcza Chinom 30 mld m sześć. gazu rocznie. W komentarzach wielu analityków wskazuje się, że cała ta historyczna wielka gra powraca, a region kaspijski jest w niej centrum, jako zasadniczy dla światowego bezpieczeństwa energetycznego.

Prowadzona teraz w Azji Środkowej polityka amerykańska to jednak bardziej próba zapewnienia dywersyfikacji dostaw do Europy niż bezpośrednia odpowiedź na ekspansję Gazpromu. Stąd, po zakończeniu pierwszej fazy budowy „odkurzonego” Korytarza Energetycznego Wschód–Zachód, czyli ropociągu Baku–Tbilisi–Ceyhan, Ameryka przystąpiła do fazy nr 2, tzn. włączenia w projekt Kazachstanu. Zaczęło się to od tego, że najpierw w Astanie gościł szef Departamentu Energetyki Bodman. Następnie do stolicy kraju przyleciał Dick Cheney. Wiceprezydent USA namawiał Nursultana Nazarba-

¹⁴ M. Szulczyński, *Spoleczne i polityczne wyzwania...*, s. 100.

jewa do udziału w projektach transkaspijskich. Miesiąc później prezydent Kazachstanu podpisał wstępną umowę, która przewiduje dostawy kazachskiej ropy do Baku – najpierw tankowcami, potem naftociągami po dnie Morza Kaspijskiego.

Amerykański projekt Energetycznego Korytarza Wschód–Zachód składa się z kilku elementów. Pierwszy czynnik składowy stanowi istniejący już wcześniej ropociąg Baku–Tbilisi–Ceyhan. Drugi, czyli biegnący niemal równolegle gazociąg Baku–Tbilisi–Erzurum oddano do użytku w 2007 r. Ale żeby te projekty były opłacalne, nie wystarczą same surowce azerskie. Konieczne jest przedłużenie szlaku Zachód–Turcja–Gruzja–Azerbejdżan i sięgnięcie po surowce na wschodnim wybrzeżu Morza Kaspijskiego (ropa – Kazachstan, gaz – Kazachstan, Turkmenistan).

Transkaspijskie rurociągi miałyby biec po dnie morskim do Azerbejdżanu, stamtąd azjatyckie surowce płynęłyby do Gruzji, a potem do Europy jedną z dwóch dróg. Wariant pierwszy, już częściowo zrealizowany, to szlak do Turcji. Ropa trafia na tankowce w śródziemnomorskim Ceyhan. Gaz miałby płynąć do Erzurum, tutaj łączyć się z gazociągiem z Iranu, a potem płynąć na zachód, do Grecji i na Bałkany. Wersja lansowana mocno przez UE (projekt Nabucco) przewiduje z kolei szlak Turcja–Bułgaria–Rumunia–Węgry–Austria. Potem ewentualnie rynek niemiecki i włoski.

Wariant drugi zakłada transport azjatyckiej ropy i gazu do Europy przez Morze Czarne. Z portów gruzińskich surowce trafiałyby na Ukrainę, Rumunię lub do Bułgarii. Prezydent Traian Basescu lansował ostatnio pomysł naftociągu z rumuńskiej Konstancy przez Rumunię, Serbię, Chorwację i Słowenię do Triestu. Z naszego punktu widzenia najbardziej interesujący jest wariant ukraiński. Jeśli chodzi o ropę naftową, to jest to znany projekt Odessa–Brody–Polska. Miał tłoczyć ropę kazachską via Ukraina do Polski i Europy Środkowej. Na razie służy rosyjskim spółkom w przeciwną stronę. Kijów obiecuje, że w ciągu 2–3 lat zostanie przywrócone naftociągowi jego pierwotne znaczenie. Strona polska musi zaś zadbać o przedłużenie rury do Płocka (rafineria) lub Gdańska (rafineria, naftoport). Nad Dnieprem pojawiają się też głosy, żeby rurociąg napęłnić w przyszłości ropą iracką, która trafiałaby tankowcami do Odessy z tureckiego Samsun. W marcu 2006 r. spółka GUEU (Georgia–Ukraine–Eurounion Pipeline) przedstawiła pomysł transportu gazu ze złóż Azerbejdżanu przez Gruzję do Europy. „Błękitne paliwo” płynęłoby 650-kilometrowym gazociągiem po dnie Morza Czarnego na Ukrainę, a poprzez ukraiński system gazociągów w dalszej kolejności dalej do Europy (m.in. do Polski). Trzeba wyraźnie podkreślić, że Amerykanie, jeśli faktycznie planują nam pomóc zdywersyfikować dostawy surowców¹⁵, muszą mieć dostęp do zasobów Kazachstanu i Turkmenistanu. To warunek ekonomicznego powodzenia całego projektu Energetycznego Korytarza Wschód–Zachód.

Tymczasem Nazarbajew, a zwłaszcza Nijazow, dając nadzieję na włączenie się w projekt, realizuje swoją grę, której celem jest wymuszenie na Rosji jak najwyższych cen za gaz. Wychodzi im to całkiem nieźle. Gazprom zgodził się właśnie płacić Turkmenistanowi przez najbliższe trzy lata dwa razy tyle co dotychczas. Ale w zamian Rosjanie uzyskali faktyczny monopol na turkmeński gaz. Prezydent Saparmurat Nijazow zapowiedział, że nie będzie na razie rozważać budowy gazociągu do Azerbejdżanu.

¹⁵ A. Łakoma, *Gaz z Turkmenistanu zasili unijny gazociąg Nabucco*, „Rzeczpospolita”, 14.09.2009 r.

Inny problem jest związany z koniecznością położenia rur na dnie morskim. W akwenie Morza Kaspijskiego nie przeprowadzono bowiem jeszcze demarkacji, nie podzielono wód między leżące nad nim kraje. Rosja próbuje zablokować pomysły popierane przez Amerykanów budową własnych rurociągów. Najpierw położyła gazociąg Błękitny Potok przez Morze Czarne do Turcji. Teraz finalizuje rozmowy na temat transbałkańskiego ropociągu łączącego Morze Czarne z Egejskim. Biegłby z bułgarskiego Burgas do greckiego Aleksandropolis i omijałby cieśniny tureckie.

Do budowy szlaków dostaw surowców kaspijskich na rynki europejskie, w tym polski, nie wystarczy mocne zaangażowanie się administracji amerykańskiej. To musi się opłacać ekonomicznie, ponieważ prywatnym koncernom nikt przecież nie nakaże inwestować. Tymczasem Rosja ma dość skuteczne narzędzie odstraszania zachodnich koncernów od inwestycji w regionie kaspijskim. Nęci dopuszczeniem do swoich bogatych zasobów ropy i gazu z jednej strony, a z drugiej straszy, że w każdej chwili może kogoś siłowo usunąć z rosyjskiego rynku, choćby podatkami, tak jak chociażby przypadek głośnego konfliktu na linii Putin i brytyjski koncern paliwowy BP¹⁶.

Nie dziwi więc, że w porównaniu z innymi koncernami amerykańskie firmy nie zaangażowały się jakoś szczególnie w regionie kaspijskim. Nawet w konsorcjum BTC (Baku–Tbilisi–Ceylon) są tylko 3 firmy z USA (łącznie 14 proc. udziałów). Jedną z nich jest ConocoPhillips, zarazem udziałowiec rosyjskiego Łukoilu (17 proc.). Szef koncernu James Mulva podczas ostatniego pobytu w Moskwie nie krył zadowolenia z tej inwestycji i zapowiedział nowe projekty związane nie tylko z Łukoilem, ale też Gazpromem, Rosnieftią i innymi rosyjskimi spółkami.

Z naszego punktu widzenia sprawa stała się w tych dniach jeszcze bardziej iluzoryczna, albowiem Amerykanów interesuje przede wszystkim ropa, a pod Zatoką Meksykańską odkryto właśnie ogromne jej złoża. Polska znajduje się więc w niezwykle trudnej sytuacji, jeśli chodzi o bezpieczeństwo energetyczne. Bardzo dobrze więc, że na różne sposoby szukamy z niej wyjścia. Skoro „starzy” członkowie UE przedkładają krótkowzroczny egoizm nad dobro wspólne, to szukajmy poparcia za oceanem. Ale tutaj należy zawsze pamiętać, że nikt niczego nam nie podaruje. Przede wszystkim musimy działać sami, oczywiście w skali proporcjonalnej do naszych możliwości. Aktywna polityka energetyczna¹⁷ na Ukrainie (Odessa–Brody), Litwie (rafineria Możejki), a niedługo może i Łotwie (terminal Ventpils) to krok w odpowiednim kierunku.

Ekspancja PGNiG

PGNiG przystąpiło do Konsorcjum Gassco, które buduje gazociąg „Skanled”. Na połączenie tego gazociągu z Polską trzeba będzie jednak bardzo długo poczekać. Gazociąg „Skanled” ma prowadzić z Karsto w Norwegii do Szwecji i Danii. Port Karsto to jeden z największych w Europie węzłów transportowych gazu ziemnego, zbiegają się tam rurociągi prowadzące m.in. z najbogatszego norweskiego pola gazowego na Morzu Północnym (Stavanger).

¹⁶ M. Szulczyński, *Społeczne i polityczne wyzwania...*, op. cit., s. 95.

¹⁷ A. Łakoma, *Gaz z Turkmenistanu...*, op. cit.

Objęcie przez PGNiG udziałów w konsorcjum daje spółce prawo współdecydowania we wszystkich jego sprawach, prawo do decyzji w zakresie rezerwowania przepustowości i dostępu do całości dokumentacji projektu. Wcześniej spółka informowała, że chce wybudować gazociąg z Danii do Polski. Obie inwestycje razem pozwolą jej na połączenie się bezpośrednio do skandynawskich złóż gazu. Podjęcie decyzji inwestycyjnej było planowane na listopad 2009 r., ale zostało odsunięte na bliżej nieokreślony termin. Jeśli PGNiG zaangażuje się w wybudowanie gazociągu Skanled, może wydać na niego nawet 500 milionów złotych.

Skandynawski gaz może popłynąć do Polski już na przełomie 2011 i 2012 r. Do tego czasu powinny powstać dwa gazociągi, w których budowie będzie uczestniczyć PGNiG. Eksperci szeroko podkreślali, że ta umowa może uniezależnić Polskę od Rosji. Pierwszy krok na drodze do realizacji tych inwestycji spółka już zrobiła. PGNiG podpisało w Göteborgu porozumienie w sprawie przystąpienia do konsorcjum Gassco budującego gazociąg Skanled. Ma on połączyć złoża w Norwegii ze Szwecją i Danią. Polska spółka objęła 15 proc. udziałów w przedsięwzięciu nieodpłatnie, ale będzie współfinansować budowę rurociągu.

Wiodący analitycy i politycy z rządu AWS przypominali, że jest to powrót do projektu, na którym pracował już rząd Jerzego Buzka. Jednocześnie przekonuje, że gaz z Morza Północnego nie będzie droższy, bo Rosjanie od dłuższego czasu podwyższają swoje ceny, wykorzystując przy tym monopolistyczną pozycję wobec Polski (Łakoma, 2009). Szacuje się, że Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo będzie musiało wyłożyć na inwestycję w Skanled ok. 500 mln zł. Wartość wszystkich inwestycji, jakie firma zamierza przeprowadzić w ciągu najbliższych kilku lat, sięga sumy 9 mld zł. W budowie Skanledu, który będzie miał ok. 400 km długości, oprócz polskiej spółki będzie uczestniczyć dziewięć podmiotów: siedem firm energetycznych z Norwegii oraz E.ON i Preem Petroleum. Prace ruszą najprawdopodobniej na przełomie 2009 i 2010 r. i mają trwać ok. 2 lat.

Budowa gazociągu z Norwegii do Szwecji i Danii jest jedną z dwóch części projektu sprowadzania do Polski gazu ze Skandynawii. Bez możliwości dostarczenia surowca do kraju inwestycja nie ma dla PGNiG uzasadnienia. Dlatego równolegle z negocjacjami w sprawie budowy Skanledu polska spółka negocjuje warunki powstania podmorskiego gazociągu Baltic Pipe, który miałby transportować surowiec z Danii na polskie wybrzeże. PGNiG chce go zbudować razem z duńskim partnerem Energinet.dk. Ta państwowa spółka odpowiada w Danii za sieć gazową i energetyczną.

Wstępne porozumienie w sprawie budowy Baltic Pipe podpisano na początku maja tego roku, do rozpoczęcia inwestycji jest jednak jeszcze daleko. Na razie nie wiadomo np., ile gazu mogłoby popłynąć z Danii do Polski. Zgodnie z wcześniejszymi planami drogą morską do Polski miało trafiać ok. 3 mld m sześć. gazu rocznie. Obecnie Polska zużywa ok. 14,5 mld m sześć. gazu rocznie, z czego 70 proc. jest importowane. Aż 95 proc. importowanego gazu trafia zaś do naszego kraju ze Wschodu, przede wszystkim z Rosji oraz z Azji Centralnej. Budowa gazociągów Skanled i Baltic Pipe to znaczące, ale nie jedyne zagraniczne plany inwestycyjne Polskiego Górnictwa Naftowego i Gazownictwa¹⁸.

¹⁸ A. Łakoma, *PGNiG czeka na list...*, op. cit.

Spółka kupiła 15 proc. udziałów w polu naftowo-gazowym na szelfie norweskim. Zasoby złoża ocenia się na ok. 36 mld m sześć. gazu i ok. 15 mln ton ropy naftowej. Jednak uruchomienie wydobywania może kosztować nawet 600–700 mln dolarów.

Skanled ma przebiegać wzdłuż południowego wybrzeża Norwegii; w cieśninie Kattegat ma rozwidlać się na odnogę duńską i szwedzką. Po powstaniu Baltic Pipe, gaz z systemu duńskiego mógłby być transportowany na polskie wybrzeże. We wrześniu lub w październiku tego roku powinna zostać zawarta umowa z duńską firmą Energinet.dk o budowie morskiego gazociągu Baltic Pipe, który połączy duński system gazo- wy z polskim wybrzeżem w Niechorzu.

Kwestia dostaw norweskiego gazu do naszego kraju była wielokrotnie istotnym tematem rozmów na najwyższym szczeblu¹⁹. W 2001 r. rząd Jerzego Buzka podpisał z norweskimi firmami umowę na dostawy gazu do Polski. Jednak rząd SLD zerwał kontrakt. Teraz temat norweskiego gazu powraca. Rządowi PiS zależało na uniezależnieniu się od Rosji. Również obecny rząd PO rozważa możliwości dywersyfikacji źródeł dostaw energii. Na razie PGNiG przystąpiło (i objęło nieodpłatnie 15 proc. udziałów) do Konsorcjum Gassco, które buduje gazociąg z Karsto w Norwegii do Szwecji i Danii. Stamtąd gaz ma popłynąć do Polski, ale decyzje inwestycyjne PGNiG zamierza podjąć dopiero w bliżej nieokreślonej przyszłości.

Dostawy ropy, projekt Sarmatia

Azerowie chcą sprzedać ropę w takich ilościach, które uzasadniają powstanie rurociągu Odessa–Brody–Płock²⁰. Rozmowy w tej sprawie toczą się od dawna. Według prasy, do polsko-ukraińskiej spółki Sarmatia, która przygotowuje budowę rurociągu (Łakoma, 2009), zgodził się przystąpić azerski państwowy koncern paliwowy SOCCAR i jedna z gruzińskich spółek transportowych. W tym celu odbywały się intensywne posiedzenia specjalnie powołanego zespołu międzyrządowego, który ma ustalić szczegóły projektu. Ropa naftowa do Polski mogłaby płynąć z Baku niewykorzystywanym na razie ropociągiem przez Gruzję do portu Supsa nad Morzem Czarnym, następnie tankowcami mogłaby być transportowana do Odessy, a dalej ropociągiem przez Ukrainę do Polski. Pod koniec marca w Baku prezydenci Polski i Azerbejdżanu podpisali deklarację o współpracy obu państw.

Poniżej przedstawiono mapkę obrazującą przebieg tego ropociągu. W kwestii ropociągów w Polsce nie jest jeszcze definitywnie pewne czy trasa będzie biegła bezpośrednio do Płocka. Rozważane jest poprowadzenie go na wschód od Warszawy (Adamowo).

Do końca 2009 r. miał powstać Baltic Pipe, gazociąg łączący polskie wybrzeże z zachodnie z Danią, a najpóźniej w 2009 r. należało rozpocząć budowę gazociągu Skanled, który miał połączyć Norwegię z Danią, niestety podjęto niekorzystną decyzję o chwilowym wstrzymaniu prac przygotowawczych. Nadal nie wiadomo, gdzie będzie punkt wylotowy gazowej rury na polskim wybrzeżu. Obok Niechorza wymienia się również Świnoujście, gdzie niebawem rozpocznie się budowa terminalu gazu skroplonego

¹⁹ A. Łakoma, *Europarlament naciska...*, op. cit.

²⁰ A. Łakoma, *Ropociąg Brody–Płock...*, op. cit.

LNG. Decyzji jeszcze nie ma, ale za Świnoujściem przemawia między innymi fakt, że powstanie tam infrastruktura do odbioru i przesyłu gazu skroplonego. Niechorze natomiast ma tę zaletę, że punkt wylotowy gazociągu planuje się tam od lat, co ma również już swoje odbicie w planach miejscowych gmin w tamtym rejonie.

Wiosną 2006 r. Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo podpisało porozumienie z duńskim przedsiębiorstwem Energinet.dk w sprawie budowy gazociągu Baltic Pipe, który ma połączyć polski i duński system gazowniczy. 20 czerwca 2007 r. PGNiG SA przystąpiło i objęło nieodpłatnie 15 proc. udziałów w konsorcjum Skanled budującym gazociąg z Karsto w Norwegii do Szwecji i Danii.

Obydwa te projekty stanowią elementy przedsięwzięcia, którego celem jest dywersyfikacja źródeł dostaw gazu z kierunku skandynawskiego²¹. Jest to powrót do porozumienia z partnerami duńskimi i norweskimi z 2001 r. Koncepcja realizowana obecnie przez PGNiG składa się z kilku elementów: ma zapewnić źródła gazu na norweskim szelfie kontynentalnym (zarówno w postaci złóż zakupionych przez PGNiG, jak i umów na zakup gazu od pozostałych producentów gazu w szelfie), powinna zagwarantować transport gazu z norweskiego systemu przesyłowego do Danii poprzez gazociąg Skanled oraz transport gazu przez duński system przesyłowy poprzez współpracę z Energinet.dk.

Czwarty element to wybudowanie podmorskiego gazociągu Baltic Pipe w porozumieniu z Energinet.dk. PGNiG uważa, że realizacja tej koncepcji pozwoli zdywersyfikować dostawy gazu do Polski oraz stworzy nowe możliwości handlowe, istotne z punktu widzenia europejskiego rynku gazu²². Rurociąg Baltic Pipe będzie mógł pełnić rolę połączenia międzysystemowego, których rozbudowę postuluje Komisja Europejska. PGNiG wiąże swoje uczestnictwo w konsorcjum Skanled z realizacją projektu Baltic Pipe. Spodziewa się przy tym zwiększenia przepustowości duńskiego systemu przesyłowego, dzięki czemu możliwy byłby przesył do Polski gazu ze złóż norweskich, w tym ze złóż należących do PGNiG (dotyczy to również norweskiego systemu przesyłowego). Zarząd tej spółki podkreśla, że objęcie przez nią udziałów w konsorcjum daje jej prawo do: współdecydowania we wszystkich jego sprawach, decyzji w zakresie rezerwowania przepustowości i dostępu do całości dokumentacji projektu.

Udział PGNiG w budowie gazociągu Skanled będzie się najprawdopodobniej wiązał z koniecznością wydania około 500 mln złotych. Po zakończeniu trwającej właśnie fazy projektowej, w październiku 2009 r., planowano podjęcie decyzji inwestycyjnej, jednak te plany odłożono na dalszą przyszłość. W tym właśnie momencie powinna dobiegać końca budowa Baltic Pipe. Polska firma rozważa możliwość samodzielnego finansowania realizacji projektu Baltic Pipe. Oznaczałoby to jednocześnie, że gazociąg byłby własnością Polskiego Górnictwa Naftowego i Gazownictwa. Budowa zamknęłaby się w cyklu jednego sezonu budowlanego. Ze względów handlowych PGNiG i Energinet.dk opracują również wariant, który stworzy możliwość dwukierunkowych dostaw pomiędzy Polską i Danią. Byłoby to więc połączenie międzysystemowe²³, dające stronom większą elastyczność w kształtowaniu własnej polityki handlowej.

²¹ M. Szulczyński, *Spoleczne i polityczne wyzwania...*, op. cit., s. 87.

²² P. Aalto, *Policy platforms for regionalizing EU-Russia energy relations*, „Baltic Rim Economies” 2009, vol. 3, s. 36.

²³ H. Lax, *The Baltic Sea Region...*, op. cit., s. 10.

Rząd PiS w szczegółach przygotował teren przeznaczony pod budowę terminalu skroplonego gazu w Świnoujściu. Poprzedni rząd prowadził też intensywne rozmowy z potencjalnymi dostawcami surowca z wielu krajów. Zainteresowanie polskich władz koncentruje się na Katarze i Kuwejcie, a także Algierii. Terminal będzie stanowił nowe źródło zaopatrzenia w gaz z Północy i pozwoli na częściowe uniezależnienie naszego kraju od dostaw gazu z Rosji. Jego inwestorem jest Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo, które już powołało spółkę celową do realizacji tego przedsięwzięcia.

Rozmowy o zapewnieniu źródeł dostaw gazu nie są proste, ponieważ obecnie gaz płynny jest bardzo pożądanym na rynku, a jego produkcja wykupiona na wiele lat do przodu. Znaleźcie tych dostawców okazało się bardzo trudne, było to długotrwałe przedsięwzięcie. W tym czasie bowiem Gazprom prowadził intensywną kampanię na rzecz powołania światowego kartelu gazowego, analogicznie do istniejącego kartelu krajów eksportujących ropę naftową (OPEC). Szczęściem dla nas okazało się, że Katar, który dysponuje obecnie największymi udokumentowanymi złożami gazu ziemnego, nie przyjął poważnie oferty Putina²⁴.

Dlatego obecny rząd PO podpisał umowę z Katarzem na dostawy skroplonego gazu do Polski. Niewątpliwie jest to duży sukces Polski. Decyzja o budowie gazoportu na wybrzeżu zapadła już na początku 2006 roku. O jego lokalizację ubiegały się dwa porty: w Świnoujściu i Gdańsku. Zarząd PGNiG uznał jednak, że względu na dobry dostęp do infrastruktury technicznej, zapotrzebowanie na gaz w regionie oraz uregulowaną sytuację prawną terenów pod budowę terminalu, że lepszym wariantem będzie Świnoujście. Trwa faza wdrożeniowa projektu. Powołano spółkę do budowy terminalu oraz pozyskano grunty pod inwestycję. Pierwsze dostawy LNG do polskiego terminalu powinny rozpocząć się na początku 2011 r. Szacuje się, że budowa terminalu LNG w Świnoujściu pochłonie ok. 440 mln euro, a jego przepustowość osiągnie docelowo 7,5 mld m. sześć. W 2011 r. do Świnoujścia powinny przypłynąć pierwsze statki z gazem płynnym.

Arabia Saudyjska jest otwarta na współpracę w zakresie dostaw ropy naftowej po konkurencyjnych cenach do polskich rafinerii. Przedstawiciele rządu królestwa podkreślili też, że Polska mogłaby stać się strategicznym partnerem Arabii Saudyjskiej wśród krajów Unii Europejskiej. Ministrowie obydwu rządów rozmawiali o cenach ropy naftowej na rynkach światowych oraz ewentualnej współpracy w sektorze energetycznym. W trakcie spotkań rządowych, strona polska starała się przedstawić kluczowe dla Polski projekty dywersyfikacyjne, w tym budowę gazociągu Baltic Pipe z Danii do Polski oraz terminalu LNG w Świnoujściu. Poinformowano również o inwestycjach rafinerii Grupy Lotos S.A. i PKN Orlen S.A.

Inwestycje polskich firm paliwowych

Polskie firmy paliwowe coraz śmielej spoglądają w kierunku Morza Norweskiego, akwenu, który dotychczas kojarzył się z terenem ekspansji firm brytyjskich i duńskich.

²⁴ M. Szulczyński, *Spoleczne i polityczne wyzwania...*, op. cit., s. 91.

Nasze krajowe spółki: Grupa LOTOS i PGNiG próbują również uszczknąć coś z tamtejszych złóż ropy. Starania te są szczególnie istotne, gdy spojrzymy na nie przez pryzmat dywersyfikacji dostaw gazu i ropy naftowej do Polski²⁵. W celu zdobycia przyczółku na Morzu Norweskim, PGNiG udzieliło 1,85 mld PLN pożyczki swojej norweskiej spółce na inwestycje w norweski szelf. Tą spółką jest zależna od niej w 100 proc. PGNiG Norway AS. Środki z tej pożyczki mają być przeznaczone na zakup 12 proc. udziałów w prawach do eksploatacji złóż Skary i Snadd na Norweskim Szelfie Kontynentalnym.

Złoża te położone są w północnej części Morza Norweskiego, na głębokości 300–400 metrów. Ich zasoby szacuje się na 35,8 mld metrów sześciennych gazu ziemnego oraz 15 mln ton ropy naftowej i kondensatu. Rozpoczęcie eksploatacji przewiduje się na połowę 2011 r. Również Grupa LOTOS intensyfikuje działania dotyczące ekspansji w kierunku norweskich wybrzeży i roponośnego szelfu kontynentalnego. Jednocześnie spółka podkreśla swoje zaangażowanie w proces dywersyfikacji dostaw ropy i gazu do Polski. W 2006 r. do gdańskiej rafinerii dostarczono, z innego kierunku niż rosyjski, ok. 600 tys. ton ropy naftowej, co stanowi ok. 10 proc. zdolności przerobowych zakładu. W tym roku wskaźnik ten ma osiągnąć 15 proc., a docelowo, do 2012 r. wzrosnąć do 40 proc., przy uwzględnieniu zwiększonych zdolności przerobowych gdańskiej rafinerii, wynoszących od 2010 r. 10,5 mln ton rocznie.

Uwagi końcowe

Bezpieczeństwo energetyczne naszego kraju jest zagrożone. Los Polski będzie zależeć od wielu zdarzeń. Wskutek procesów globalnych, sytuacja w naszym kraju będzie determinowana wydarzeniami w bardzo odległych krajach (Azja Centralna, rejon Kaukazu). Duży wpływ będzie odgrywać również zaangażowanie USA w globalnej sferze. Jednak największy wpływ będzie mieć KE i jej aktywna polityka finansowa wobec projektów energetycznych, które mogą być witalne dla Polski i naszych mniejszych sąsiadów. W naszym interesie jest aby takie projekty jak Nabucco, Skanled i Sarmatia uzyskały jak największe finansowanie ze źródeł europejskich. Należy również zatroszczyć się o jak największą liczbę krajów uczestniczących w danym projekcie, zwłaszcza przekonywać do uczestnictwa kraje małe²⁶. W kwestii firm niemieckich należy uwzględnić podział na prorosyjskie i proeuropejskie. Do tych ostatnich należy chociażby znana firma energetyczna RWE, która od lat aktywnie uczestniczy na rynku polskim. Tutaj należy dodać, że właśnie dynamiczny przyrost mocy naszych siłowni wiatrowych (Tab. 2), zawdzięczamy głównie tej firmie. Praktycznie cała moc jest efektem inwestycji zagranicznych, a trzeba podkreślić jeszcze, że w najbliższych latach moc elektrowni wiatrowych w Polsce wzrośnie skokowo²⁷.

²⁵ Ibidem, s. 86.

²⁶ P. Aalto, *Policy platforms...*, op. cit., s. 36.

²⁷ M. Szulczyński, *Společne i polityczne...*, op. cit., s. 94.

Tabela 2
Moc polskich elektrowni wiatrowych [w MW] w latach 2007–2009

| 2007 | 2008 | 2009 |
|------|------|------|
| 288 | 451 | 539 |

Bezwzględnie duży udział w tym przyroście będą mieć RWE i Vattenfall. Jako firmy nam przyjazne powinny mieć sprzyjające środowisko biznesowe w naszym kraju. Stąd niezrozumiałe było dla mnie dyskryminujące postępowanie polskiego rządu wobec Vattenfall podczas drugiej fazy prywatyzacji Enei²⁸. Takie postępowanie zasługuje na uwagi krytyczne, tym bardziej, że nie służy to bynajmniej w podniesieniu naszego bezpieczeństwa energetycznego. Tutaj jeszcze trzeba dodać, że to właśnie RWE aktywnie przyczyniła się do zmiany stanowiska Turkmenistanu wobec dostaw gazu do Nabucco, czyli z pominięciem Rosji.

Z drugiej strony trzeba jeszcze pamiętać o grach politycznych w kręgach niezbyt nam przychylnych, tam gdzie egoizm przekłada się nad interesem nawet ogólnoeuropejskim, przykładem może być tutaj wymuszana przez rząd Angeli Merkel sprzedaż przez GM pakietu kontrolnego mieszanej spółce²⁹, w której rosyjski bank Sberbank ma znaczące udziały.

²⁸ J. Piszczatowska, B. Chomątowska, *Fiasko największej tegorocznej prywatyzacji*, „Rzeczpospolita” z dnia 15.10.2009 r.

²⁹ M. Sobczyk, *Poland may support Opel if Polish plant kept alive*, Dow Jones Newswires, <http://www.dowjones.com>, 16.10. 2009.

Robert RADEK

Znaczenie polsko-białoruskiej współpracy transgranicznej w nowej sytuacji geopolitycznej Europy

Wieloaspektowe rozważania nad przyczynami rozwoju współpracy transgranicznej we współczesnej Europie są jak najbardziej uzasadnione i potrzebne z kilku powodów. Po pierwsze współpraca transgraniczna w swej istocie służy szeroko pojmowanej współpracy społeczności lokalnych i regionalnych i tym samym przyczynia się do rozwoju lokalnego i pośrednio regionalnego. Społeczności żyjące na pograniczach jako „żywe tkanki” jednoczącego się kontynentu mogą ustalać priorytety działania na przyszłość, realizując niezwykle ważną zasadę pomocniczości. Współpraca transgraniczna, stanowi zatem bardzo istotny składnik przyspieszający faktyczny proces integracji na kontynencie europejskim. Warto dlatego zwracać uwagę na różne wewnętrzne i zewnętrzne mechanizmy tego złożonego procesu współpracy transgranicznej, nie tylko ze względu na jego zróżnicowanie, ale także z uwagi na to, jak można wpływać na jego faktyczne kształtowanie się. Pamiętać bowiem należy, że na ową współpracę mogą wpływać czynniki z jednej strony sprzyjające, a z drugiej utrudniające jej przebieg. Po drugie, zmiany w sytuacji geopolitycznej w Europie po rozpadzie systemu bipolarnego, a zwłaszcza po przeprowadzeniu kolejnych etapów rozszerzenia Unii Europejskiej, powodują, że trzeba na nowo zweryfikować zadania i cele współpracy transgranicznej w tej części kontynentu.

Wiek XX można scharakteryzować niewątpliwie ogromnymi zmianami na mapie politycznej świata. Zwłaszcza po zakończeniu II wojny światowej mieliśmy do czynienia z gruntownym przekształceniem „politycznego kształtu globu”, gdzie zmianom uległy zarówno granice polityczne państw, jak i powiązania gospodarcze oraz geostrategiczne. Wymownym przykładem tych gigantycznych przemian jest chociażby liczba państw suwerennych, która wzrosła z 50 na początku XX wieku do ponad 190 u schyłku tegoż stulecia. Cechą charakterystyczną ubiegłego wieku była dynamika zmian w obrębie przestrzeni geopolitycznej. Z jednej strony mieliśmy do czynienia ze zjawiskami dezintegracji, wynikającej z rozpadu państw wielonarodowych, jak i procesu dekolonizacji, ale z drugiej coraz silniejszy stawał się aspekt polityczno-gospodarczej integracji państw, będący niejako odpowiedzią na wyzwania wynikające z trendów w gospodarce światowej i z uwarunkowań procesu rewolucji naukowo-technicznej¹. Te złożone procesy zaowocowały zmianą charakteru granic, także w wymiarze regionalnym. Wspomniane procesy spowodowały, że państwa zaczęły stawać się bardziej otwarte. Ta otwartość przejawiała się w różnych aspektach:

¹ G. Balawajder, *Funkcja granicy w transgranicznym układzie regionalnym*, w: *Samorząd – rozwój – integracja*, red. M. Barański, Katowice 2003, s. 71.

- politycznym i militarnym, który wiązał się z obecnością państwa na arenie międzynarodowej, w ramach której dane państwo podejmowało współpracę z innymi krajami, jak również uczestniczyło w pracach organizacji międzynarodowych, w tym regionalnych i ponadregionalnych;
- ekonomicznym, dotyczącym stosunków między państwami w sferze wymiany gospodarczej, mierzonej przede wszystkim wielkością obrotów w handlu zagranicznym, jak również zdolnością państwa do przystąpienia do określonej struktury integracyjnej;
- społeczno-kulturowym, dotyczącym wymiany naukowej, kulturalnej, przepływu informacji, idei poglądów².

Rozwijająca się otwartość państw przejawiająca się w różnych sferach przyczyniła się do wzrostu ich współzależności i tym samym spowodowała, że dotychczasowa percepcja granicy jako bariery zaczęła ewoluować w kierunku złagodzenia jej charakteru.

W kontekście etapów integracji gospodarczej³, będącej elementem składowym ogólnego procesu integracji, można pokusić się o wyodrębnienie odpowiednich etapów przemian funkcjonalnych granic w Europie. Wyróżniamy zatem sześć faz przemian funkcjonalnych granic w warunkach europejskich⁴:

1. faza – utrzymuje się znaczenie funkcji militarnej, przy jednocześnie rozbudowanej funkcji ekonomicznej i społecznej granic;
2. faza – zanika funkcja militarna, ale utrzymuje się rozbudowana funkcja ekonomiczna (m.in. cła) i społeczna (np. utrudnienia wyjazdowe – paszporty i przyjazdowe – wizy). Jest to sytuacja nie istniejąca obecnie na żadnej praktycznie granicy europejskiej;
3. faza – począwszy od tej fazy funkcje ekonomiczne i społeczne granic ulegają systematycznemu ograniczaniu. Następuje liberalizacja handlu zagranicznego i polityki paszportowej przy zachowaniu wizowego ruchu osób i pełnej kontroli granicznej osób i towarów (obecnie np. granica norwesko-rosyjska). Przejście do trzeciej fazy może, choć nie jest to warunek konieczny, wiązać się z początkami integracji gospodarczej;
4. faza – obroty towarowe ulegają dalszej liberalizacji, co wiąże się z zapoczątkowaną lub zaawansowaną integracją gospodarczą. Wprowadzony zostaje ruch bezwizowy,

² Wnikliwą analizę funkcji granic europejskich przedstawił w jednej ze swoich prac Tomasz Komornicki. Przyjął on właśnie, że granice miały i mają w Europie pełnić trzy zasadnicze, szeroko pojęte funkcje, a mianowicie: funkcję militarną, ekonomiczną i społeczną. Współzależne do tych wymienionych funkcji są właśnie te trzy aspekty świadczące o otwartości państw. Zob. szerzej na ten temat T. Komornicki, *Przemiany funkcji granic europejskich w XX wieku*, w: *Problematyka geopolityczna Europy Środkowej i Wschodniej*, red. J. Kitowski, Rzeszów 1999, s. 193 i n.

³ W literaturze przedmiotu powszechnie stosowany podział zakłada istnienie pięciu etapów integracji gospodarczej: 1) strefa wolnego handlu (znoszenie wzajemnych ceł, zachowana niezależna polityka celna wobec państw trzecich); 2) unia celna (likwidacja wszelkich, także pozacelnych ograniczeń we wzajemnym handlu i wprowadzenie wspólnej taryfy celnej z krajami trzecimi); 3) wspólny rynek (dodatkowo wprowadza się swobodny przepływ kapitału i siły roboczej); 4) unia ekonomiczna i walutowa (wspólna polityka ekonomiczna i monetarna, dążenie do wprowadzenia wspólnej waluty); 5) pełna integracja gospodarcza (zespolecie się gospodarek, wymuszające równoległą integrację polityczną – perspektywa federacji).

⁴ T. Komornicki: *Przemiany funkcji...*, op. cit., s. 204.

przy zachowaniu kontroli granicznej osób i towarów. (Taka sytuacja miała miejsce na granicy polsko-niemieckiej do maja 2004 roku. Obecnie po wejściu Polski do strefy Schengen nawet minimalne formy kontroli zostały zniesione);

5. faza – następuje całkowita liberalizacja obrotów towarowych (zniesienia większości cel i opłat granicznych – co odpowiada realizacji założeń trzeciego etapu integracji gospodarczej). Ruch bezwizowy zastąpiony zostaje pełną swobodą poruszania, podejmowania pracy i zmiany miejsca zamieszkania. Kontrola graniczna osób zostaje maksymalnie uproszczona i ograniczona (np. obecnie granica francusko-szwajcarska);
6. faza – likwidacji ulega jakakolwiek kontrola graniczna, dopuszcza się przekraczanie granicy w dowolnym punkcie (granice w ramach grupy Schengen).

Jakie wnioski nasuwają się po takiej klasyfikacji odnośnie współpracy transgranicznej? Otóż wydaje się, że współpraca transgraniczna może pomagać w przechodzeniu z poszczególnych faz funkcjonalnych granic. Może stanowić swoistego rodzaju katalizator, dzięki któremu łatwiej będzie przechodzić przez kolejne fazy i osiągać wyższy poziom integracji. W Europie zachodniej właśnie na obszarach, na których najwcześniej zaczęła się rozwijać współpraca transgraniczna obserwuje się, że funkcje granic osiągają piątą fazę, co stanowić może jeden z dowodów pozytywnego wpływu współpracy transgranicznej.

W związku z tym wcale nie bezpodstawnie określa się w literaturze współpracę transgraniczną jako swego rodzaju panaceum na „blizny historii”, jakimi są granice. Współpraca ta pomaga w łagodzeniu niekorzystnych skutków istnienia granic i przewycięzania skutków położenia terenów przygranicznych na narodowych obszarach państw oraz służy poprawie warunków życiowych osiadłej tam ludności⁵.

Zgodnie z definicją przyjętą przez Europejską Konwencję Ramową o Współpracy Transgranicznej między Wspólnotami i Władzami Terytorialnymi (European Outline on Transfrontier Cooperation between Territorial Communities and Authorities) współpraca transgraniczna jest to bowiem „każde wspólnie podjęte działanie mające na celu umacnianie i dalszy rozwój sąsiedzkich kontaktów między wspólnotami i władzami terytorialnymi dwóch lub większej liczby umawiających się stron, jak również zawarcie porozumień i przyjęcie uzgodnień koniecznych do realizacji tych zamierzeń”⁶. Współpraca transgraniczna, jak pokazują niezwykle bogate doświadczenia europejskie, stanowi dobry sposób na przewycięzanie historycznych podziałów i wrogości, jakie istniały między sąsiadującymi społecznościami. Takie właśnie inicjatywy prowadzą do niezwykle skomplikowanego procesu pojednania, który pozwala w rezultacie stwarzać wspólne więzi transgraniczne w zakresie społecznym i gospodarczym⁷. Właśnie początkowo od współpracy przygranicznej zaczęto czerpać rozwiązania, które stały się załącznikiem prawdziwej współpracy transgranicznej, by w ostatecznym kształcie przyjąć bardziej sformalizowane struktury w postaci „euroregionów”.

⁵ *Europejska Karta Regionów Granicznych i Transgranicznych*, w: W. Malendowski, M. Ratajczak, *Euroregiony pierwszy krok do integracji europejskiej*, Wrocław 2000, s. 212–220.

⁶ *Europejska Konwencja Ramowa o Współpracy Transgranicznej między Wspólnotami i Władzami Terytorialnymi, sporządzona w Madrycie 21 maja 1980 roku*, Dz. U. 1993, Nr 61, poz. 287, s. 1280.

⁷ W. Malendowski, M. Ratajczak, *Euroregiony...*, op. cit., s. 46.

W tym europejskim procesie integracyjnym ważna rola przypada współpracy na zewnętrznych granicach Unii Europejskiej. Powstaje zatem pytanie o znaczenie polsko-białoruskiej współpracy transgranicznej. Czy można z nadzieją patrzeć w przyszłość? Czy jednak różne uwarunkowania nie pozwolą wykorzystać szansy, jaką stwarza współdziałanie ponad granicami?

Niezwykle ważne wydaje się ustalenie uwarunkowań współpracy transgranicznej. Musimy przede wszystkim zdać sobie sprawę z pozycji Białorusi na arenie międzynarodowej. Białoruś po raz pierwszy w swej historii proklamowała niepodległość dopiero w 1990 roku⁸. W związku z tym, brak doświadczeń państwowych, zróżnicowany skład narodowościowy i stosunkowo silne wpływy rosyjskie powodowały i powodują nadal kryzys tożsamości i poczucia własnej państwowości. W wyniku nierespektowania przez Białoruś elementarnych zasad demokracji, wprowadzania przez prezydenta Łukaszenko patologicznych zmian w konstytucji i innych zjawisk nie do przyjęcia w cywilizowanych państwach, można zaobserwować systematyczne izolowanie tego państwa na arenie międzynarodowej i coraz większe uzależnienie od Rosji. Szczególnie w sferze instytucjonalnej obserwuje się pogarszanie wzajemnych stosunków sąsiedzkich, w tym m.in. z Polską, do czego przyczynia się sprawa mniejszości polskiej w rejonie Grodna⁹.

Skład ponad 10-milionowej Białorusi pokazuje, że wpływy innych państw nie są bez znaczenia w kształtowaniu tożsamości narodowej. Według statystyk 80% mieszkańców to Białorusini, 12% Rosjanie, 4% Polacy, 2,5% Ukraińcy, a 1,5% Żydzi. Poza tym należy podkreślić silne na całym terytorium, a zwłaszcza we wschodniej części kraju wpływy kultury rosyjskiej. Natomiast zachodnie i północne części pozostają pod wpływem kultury polskiej, co niejednokrotnie stawało się zarzewiem konfliktu między oboma państwami¹⁰.

Z drugiej strony obserwuje się pogarszanie warunków życia ludności białoruskiej, o czym świadczą m.in. takie wskaźniki jak: ujemny przyrost naturalny, skrócenie średniej długości życia, wysoka śmiertelność noworodków, a także starzenie się społeczeństwa, co w perspektywie może dodatkowo pogłębiać problemy budżetowe państwa. Wydaje się, że powyższa sytuacja jest po części spowodowana czynnikami politycznymi, a po części ekonomicznymi. Transformacja białoruskiej gospodarki przebiegała zdecydowanie innymi torami niż w większości pozostałych państw Europy Środkowej i Wschodniej. Zdarzają się nawet opinie, że w zasadzie Białoruś nie poczyniła żadnych postępów na drodze do gospodarki rynkowej, a oficjalne dostępne statystyki w ogóle nie są wiarygodne, gdyż często ukrywają prawdę o rzeczywistym stanie gospodarczym państwa. Procesy prywatyzacyjne są hamowane, a nawet odwracane, państwo jest nadal głównym właścicielem ziemi rolnej, a kierunek handlu zagranicznego jest nadal zo-

⁸ Deklaracja suwerenności została uchwalona przez Radę Najwyższą 27 lipca 1990 roku, choć faktycznie dopiero 8 grudnia 1991 roku w wyniku układu białowieckiego możliwe były zmiany formalno-prawne w zakresie powstania nowego twor państwowego.

⁹ K. Krok, M. Smętkowski, *Polsko-białoruska współpraca transgraniczna – przypadek granicy zamkniętej*, w: *Nowe granice Unii Europejskiej – współpraca czy wykluczenie*, red. G. Gorzelak, K. Krok, Warszawa 2006, s. 201.

¹⁰ Władze Białorusi oskarżają Polskę o wspieranie opozycji politycznej i zaangażowanie w białoruskie organizacje pozarządowe (chodzi tu m.in. o działalność Andżeliki Borys).

rientowany na Rosję, co po części wynika z faktu, że gospodarka Białorusi jest właściwie w pełni zależna od rosyjskich dostaw energii¹¹.

Polsko-białoruska współpraca transgraniczna w wymiarze gospodarczym napotyka również szereg utrudnień, do których można zaliczyć m.in.:

- wysokie cła i podatki;
- ograniczenia administracyjne importu artykułów rolno-spożywczych (np. konieczność uzyskiwania certyfikatów na towary rolno-spożywcze w odpowiednich ministerstwach);
- skomplikowane procedury odprawy towarów przez białoruskie urzędy;
- ograniczenia wagowo-ilościowe w przywozie towarów z Polski przez obywateli Białorusi;
- niską chłonność rynku białoruskiego, co jest pochodną niskich dochodów ludności oraz trudnej sytuacji finansowej białoruskich firm.

Potwierdzeniem złych uwarunkowań polsko-białoruskiej współpracy transgranicznej są zebrane w 2004 roku dane o handlu zagranicznym, według których Białoruś była dopiero dwudziestym czwartym partnerem Polski pod względem obrotów handlowych (1,26 mld \$). Poza tym struktura wymiany polsko-białoruskiej jest mało zróżnicowana. Na polski rynek nadal sprowadzane są białoruskie surowce, zaś w polskim eksporcie dominują artykuły rolno-spożywcze i wyroby przemysłu elektromaszynowego. W różnych okresach w ostatniej dekadzie ubiegłego wieku wielkość obrotów handlowych mimo drobnych wahanń była niska¹², a sytuacja zmieniła się dopiero w latach 2003–2004, co należy wiązać m.in. procesem kończącym włączanie Polski w struktury Unii Europejskiej.

Pomijając dokładniejszą analizę uwarunkowań na szczeblu międzypaństwowym trzeba również zwrócić uwagę na problemy i zadania dostrzegane z perspektywy władz i instytucji lokalnych. Głównym problemem, nie tylko w skali lokalnej, jest bezrobocie, a także depresja w zakresie tworzenia nowych miejsc pracy. Jak wydaje się przyczyną tego stanu rzeczy są ograniczone zasoby kapitałowe oraz mały napływ nowych inwestycji krajowych i zagranicznych. Pośrednio wynika to z peryferyjnego położenia obszarów przygranicznych, a także specyfiki obszarów, które są terenami typowo rolniczymi o rozdrobnionej strukturze powierzchniowej gospodarstw. Zmiany granic spowodowały również, że funkcje Brześcia, który znalazł się za granicą, przejęły zbyt oddalone Warszawa i Lublin. Miasta te nie spełniają swojej roli i powodują peryferyjność obszarów pogranicza¹³.

Do problemów o charakterze lokalnym dołączyć należy spadek liczby Białorusinów przyjeżdżających do Polski na zakupy, co spowodowało nie tylko upadek lokal-

¹¹ K. Krok, M. Smętkowski, *Polsko-białoruska współpraca...*, op. cit., s. 202. O odmienności i pewnych zaletach przekształceń gospodarki białoruskiej pisze W. Kosiedowski, *Miejsce Białorusi w Europie Środkowej i Wschodniej – aspekty makroekonomiczne i regionalne*, w: *Wschodnie pogranicze rozszerzonej Unii Europejskiej. Czynniki konkurencyjności*, red. E. Teichmann, Warszawa 2006, passim.

¹² Szczególnie zła sytuacja miła miejsce na początku lat dziewięćdziesiątych, kiedy z uwagi na trudności płatnicze Białoruś stosowała nawet wymianę barterową. Zob. K. Krok, M. Smętkowski, *Polsko-białoruska współpraca...*, op. cit., s. 204.

¹³ Ibidem, s. 207–208.

nych bazarów i targowisk, ale ograniczyło również rozkwit lokalnej gospodarki i drobnej przedsiębiorczości.

Tymczasem w obszarze pogranicza polsko-białoruskiego tkwią również spore szanse, zwłaszcza w zakresie współpracy turystycznej, które należałoby wykorzystywać. Przede wszystkim wspólne, aczkolwiek przedzielone granicą walory przyrodnicze, wydają się sprzyjać rozbudowie ścieżek rowerowych i wspólnych szlaków turystycznych np. w Puszczy Białowieskiej¹⁴.

Ważnymi podmiotami, które zgodnie z założeniami powinny być odpowiedzialne za intensyfikację i zarazem koordynację współpracy transgranicznej są euroregiony. Z punktu widzenia tych najbardziej sformalizowanych struktur polsko-białoruskiej współpracy transgranicznej należy wymienić trzy takie euroregiony, które obejmują obszar pogranicza. Są to mianowicie: Euroregion Bug, Euroregion Niemen i Euroregion Puszcza Białowieska. Najstarszą strukturą euroregionalną jest Euroregion Bug, który został utworzony już w 1995 roku, ale początkowo tylko na pograniczu polsko-ukraińskim. Mimo początkowych starań strona białoruska dołączyła dopiero trzy lata później. Dokładnie 15 maja 1998 roku obszar tego euroregionu został rozszerzony o obwód brzeski ze strony białoruskiej i województwo białkopodlaskie ze strony polskiej. Proces przystępowania gmin i obszarów na wschodnim pograniczu trwał nadal i w maju 2000 roku dodatkowo zostały przyjęte rejony: sokalski i żółkiewski, należące do obwodu lwowskiego. Zakres problematyki objętej wspólnymi działaniami zawierał: zagospodarowanie przestrzenne, ochronę środowiska naturalnego, rozwój promocji, informacji i baz danych, współpracy gospodarczej i instytucjonalnej, ochronę zdrowia, oświatę, kulturę i sport, kontakty między samorządami i mieszkańcami, problemy bezpieczeństwa i zagrożeń¹⁵.

Drugim w kolejności euroregionem, który powstał na pograniczu polsko-białoruskim był Euroregion Niemen¹⁶. Inicjatywa jego pojawienia się jako formy współpracy transgranicznej Białorusi, Litwy, Polski i Rosji sięga początków 1995 roku, kiedy ów cel zapisano w deklaracji III Bałtyckiego Forum Gospodarczego, które odbyło się w Wigrach koło Suwałk. Ostatecznie 6 czerwca 1997 roku wojewoda suwalski (Polska), przewodniczący Grodzieńskiego Obwodowego Komitetu Wykonawczego (Białoruś) oraz zarządcy powiatów Alytus i Mariampol (Litwa) podpisali porozumienie w sprawie utworzenia Związku Transgranicznego Euroregion „Niemen”. Zabrakło wówczas przedstawicieli strony rosyjskiej, która ostatecznie zdecydowała się przyłączyć w kwietniu 2002 roku. Podobnie jak Euroregion Bug także Niemen za cel podstawowy swojej działalności stawia koordynowanie działań uczestników w przygotowywaniu i przeprowadzaniu imprez gospodarczych, kulturalnych, turystycznych i sportowych, wspieranie działań samorządów i organizacji pozarządowych w zakresie bezpieczeństwa, transportu, przejść granicznych, ochrony środowiska. Za jedno z ważniejszych

¹⁴ A. Sadowski, *Wybrane problemy społeczne polsko-białoruskiego pogranicza w warunkach transformacji*, w: *Transgraniczność w perspektywie socjologicznej – kontynuacje i wyzwania*, t. II, red. L. Gołdyka, Zielona Góra 2001, s. 24 i n.

¹⁵ K. Dziewulski, *Współpraca gospodarcza Polski z Białorusią*, w: *Współpraca gospodarcza Polski z krajami sąsiedzkimi w okresie transformacji*, red. J. Misala, Radom 2004, s. 270.

¹⁶ M. Malarski, *Regiony i euroregiony, zagadnienia organizacyjne, prawne, administracyjne*, Opole 2003, s. 184–185.

osiągnięć działalności tego Euroregionu można uznać projekt zatytułowany: „Rozwój regionalny i ochrona środowiska w Euroregionie Niemen”¹⁷.

Najmłodszą strukturą na pograniczu polsko-białoruskim jest Euroregion Puszcza Białowieska. Działania zmierzające do utworzenia Euroregionu Puszcza Białowieska rozpoczęły się od stycznia 2002 roku, kiedy to przedstawiciele powiatu hajnowskiego w Polsce i rejonów w Republice Białoruś podpisali oficjalną Umowę Zamierzeń dotyczącą współpracy transgranicznej. Umowa o utworzeniu Euroregionu Puszcza Białowieska została podpisana 25 maja 2002 roku uroczystie w amfiteatrze miejskim w Hajnówce, w obecności: ministra spraw zagranicznych Włodzimierza Cimoszewicza i wicewojewody podlaskiego – Jerzego Półjanowicza. Dokument podpisali ze strony polskiej przedstawiciele samorządów: starosta, burmistrzowie, wójtowie oraz przewodniczący rad. Białoruskie rejonu reprezentowane były przez przewodniczących rejonowych komitetów wykonawczych oraz przewodniczących rad. Celem nadrzędnym Euroregionu Puszcza Białowieska jest rozwijanie przyjaznej i wzajemnie korzystnej współpracy transgranicznej bezpośrednio sąsiadujących obszarów, zbliżenie lokalnych społeczności poprzez podejmowanie wspólnych działań zmierzających do wspierania rozwoju gospodarczego, społecznego i kulturalnego, inicjowanie kontaktów różnego typu instytucji – samorządów, placówek oświatowych, sportowych, kulturalnych i innych. Istotnym celem Euroregionu, przede wszystkim ze względu na Puszczę Białowieską, jest ochrona środowiska naturalnego przygranicznych regionów, prowadzenie działań zapobiegających klęskom żywiołowym i innym zagrożeniom¹⁸. Polskie i białoruskie gminy należące do tego euroregionu znajdują się na obszarze tzw. „Zielonych Płuc Europy”. Stąd pochodzą ekologiczne produkty mleczarskie, mięsne i piekarnicze. Znaczna liczba mieszkańców trudni się wykonywaniem wyrobów rękodzielniczych ze słomy, wikliny gałązek brzozy, siana, czy zbieractwem grzybów oraz ziół. Stwarza to duże szanse na ekologiczną produkcję i wieloaspektowe wykorzystanie tych niezniszczonych pod względem ekologicznym obszarów¹⁹.

Pomimo istnienia tych struktur euroregionalnych ocena ich efektywności w zakresie współpracy transgranicznej nie jest jednoznaczna. To prawda, że bez różnych prowadzonych inicjatyw trudno byłoby poprawiać infrastrukturę komunikacyjną, czy zbliżać mieszkańców pogranicza. Jednakże z drugiej strony oczekiwania są jednak większe i odczuwać można niedosyt tej formy współpracy transgranicznej.

¹⁷ Zob. także wykaz innych projektów R. Milaszewski, *Kierunki regionalnej współpracy transgranicznej w zakresie zarządzania środowiskiem*, w: *Wybrane aspekty współpracy euroregionalnej*, red. J. Bukowska, Białystok 2000, s. 77–79; T. Truskołaski, *Rola programów pomocowych we współpracy transgranicznej na przykładzie Euroregionu Niemen*, w: *Euroregiony wschodniego pogranicza – założenia i osiągnięcia*, red. A. Stasiak, Białystok 2002, s. 173 i n.; A. Badiukow, *Euroregion Niemen – rozwój części białoruskiej*, w: *Euroregiony wschodniego pogranicza – założenia i osiągnięcia*, red. A. Stasiak, Białystok 2002, s. 196.

¹⁸ Zob. oficjalną stronę Euroregionu Puszcza Białowieska: <http://euroregion-puszczabialowie-ska.prv.pl/>, 1.02.2009.

¹⁹ B. Słowińska, *Znaczenie współpracy transgranicznej w podnoszeniu konkurencyjności pogranicza między Unią Europejską a Rosją*, w: *Konkurencyjność regionów w okresie przechodzenia do gospodarki rynkowej. Międzynarodowa analiza porównawcza: Białoruś, Litwa, Łotwa i Polska*, red. W. Kosiedowski, Toruń 2004, s. 244.

Pomimo oficjalnych wizyt i podpisywania przez polskie gminy i powiaty umów z partnerami na Białorusi brak jest konkretnych działań, a jeśli już są to głównie dotyczą sfery kultury i sportu. O wiele lepiej sytuacja wygląda jeśli chodzi o małe i średnie przedsiębiorstwa, które mimo niesprzyjającego klimatu politycznego aktywnie współpracują ze stroną białoruską (szacuje się, że dotyczy to ok. 30% przedsiębiorców z regionu, zrzeszonych w Regionalnej Izbie Gospodarczej w Białej Podlaskiej)²⁰. Świadczyć to może o uśpionym potencjale, jaki na razie nie jest wykorzystywany na tym obszarze. W świetle tych danych dziwnie natomiast prezentują się efekty działania Euroregionu Bug²¹, które delikatnie rzecz ujmując, można określić jako mało widoczne. Większość instytucji z regionu nie korzysta z jego wsparcia (zaledwie 25% dotyczyło projektów z udziałem polskiej i białoruskiej strony), a powinno. Często jak podkreśla się w literaturze są to działania „na papierze” umieszczane w dokumentacji projektów, a faktyczna realizacja przebiega zupełnie odmiennie. Powoduje to, że nadal Unia Europejska nie jest postrzegana przez partnera białoruskiego jako aktywny aktor wpływający pozytywnie na współpracę transgraniczną, chociażby jako potencjalne źródło finansowania projektów. W polsko-białoruskim obszarze transgranicznym stroną inicjującą jakąkolwiek działalność projektową wykorzystującą fundusze Unii Europejskiej jest Polska. Nie ma się też czemu dziwić, gdyż Białorusini, z jednej strony nie mają możliwości finansowych, zaś z drugiej w coraz większym stopniu napotykają ograniczenia formalne i organizacyjne. Poza tym panuje jedynie przekonanie wyłącznie o korzyściach ekonomicznych związanych z projektami, niejako zapominając, że niosą one z sobą także transfer wiedzy, nowych rozwiązań i technologii oraz zmiany nastawienia do Unii Europejskiej i przez to promocję wartości cywilizacji europejskiej.

Poza tym trzeba również uwzględnić specyfikę obszaru pogranicza, które charakteryzuje się złożonymi cechami o zabarwieniu negatywnym²². Zaliczyć tu można m.in.:

- depopulację i wynikające stąd negatywne zjawiska w strukturze demograficznej;
- słabe zainwestowanie w infrastrukturę techniczną i społeczną;
- małą liczbę przejść granicznych, wymagających rozbudowy i rozwoju infrastruktury komunikacyjnej²³;
- niedorozwój usług dla ludności i rolnictwa w warunkach rozdrobnionej sieci osadniczej;
- monofunkcyjność obszarów wiejskich, spowodowaną koncentracją działalności pozarolniczej w miastach;
- wysoką stopę bezrobocia.

²⁰ K. Krok, M. Smętkowski, *Polsko-białoruska współpraca...*, op. cit., s. 212.

²¹ B. Słowińska, *Znaczenie współpracy transgranicznej...*, op. cit., s. 236–245.

²² M. Proniewski, *Współpraca transgraniczna województwa podlaskiego z Białorusią i Litwą*, w: *Polskie pogranicza a polityka zagraniczna u progu XXI wieku*, red. R. Stemplowski, A. Żelazo, Warszawa 2002, s. 302.

²³ Słaba dostępność komunikacyjna przejść granicznych stanowi również dodatkowy problem, a wynika przede wszystkim z niewydolności układu komunikacyjnego oraz słabej spójności i niskiej funkcjonalności sieci transportowej. Mała gęstość i niski standard dróg sprawiają, że drogi dojazdowe do przejść są po prostu niewydolne, co ogranicza dostępność tych obszarów. Zob. szerzej M. Bujanowski, *Dostępność transportowa jako czynnik konkurencyjności regionów wschodniego pogranicza Unii Europejskiej*, w: *Wschodnie pogranicze rozszerzonej Unii Europejskiej. Czynniki konkurencyjności*, red. E. Teichmann, Warszawa 2006, s. 97 i n.

Tymczasem obszar pogranicza z punktu widzenia geostrategicznego jest niezwykle istotny, a wraz ze wstąpieniem Polski do UE w 2004 r. pełnić zaczyna dodatkowo funkcję bramy łączącej Wschód z Zachodem. Nie dziwi zatem zainteresowanie tym obszarem od wielu już lat, czego owocem stały się opracowania dotyczące zagospodarowania przestrzennego terenów wzdłuż granicy polsko-białoruskiej²⁴. W opracowaniach tych widać cele, które powinny przyczyniać się do niwelowania wcześniej wskazanych negatywnych elementów występujących na pograniczu. Tymczasem sytuacja po przyjęciu przez Polskę postanowień z Schengen uległa zdecydowanemu pogorszeniu. Z interpelacji posłów na Sejm RP można się dowiedzieć o licznych utrudnieniach we współpracy transgranicznej na pograniczu polsko-białoruskim. Na przykład faktem budzącym niepokój był wyraźny spadek o ok. 40% ruchu osobowego na granicy polsko-białoruskiej. W porównaniu z przełomem lat 2006–2007 w roku 2008 niemal zupełnie zamarł ruch na wybudowanym ze środków Unii Europejskiej przejściu granicznym Grudki-Piererow w Puszczy Białowieskiej. Tak drastyczne zahamowanie ruchu granicznego powodowało trudne do oszacowania straty ekonomiczne i społeczne w rejonach przygranicznych. W związku z tym postulowano uproszczenia w ruchu osobowym na granicy polsko-białoruskiej, które wpłynęłyby również korzystnie na rozwój turystyki transgranicznej, która jest ważnym elementem strategii rozwoju województwa podlaskiego, a dla wielu przygranicznych samorządów jest szansą na aktywizację gospodarczą. Umowa o ruchu osobowym zawarta między rządami Rzeczypospolitej Polskiej i Republiką Białoruś z 21 grudnia 2007 roku nie przewidywała możliwości wydawania wielokrotnych wiz długoterminowych i zwolnienia z opłat konsularnych zarówno dla osób zasiadających we władzach euroregionu i organizujących współpracę transgraniczną, jak i dla osób zarządzających wspólnymi projektami transgranicznymi realizowanymi w ramach programów Unii Europejskiej. Sytuacja ta dalece utrudniała, a często wręcz uniemożliwiała, realizację podstawowych zadań euroregionów działających na polsko-białoruskiej granicy. Stąd też samorzady zrzeszone w Euroregionie Puszcza Białowieska uważały za niezbędne wprowadzenie do umowy zapisów, które ułatwiłyby prowadzenie pożądanej przez Unię Europejską współpracy transgranicznej²⁵.

Pomimo przeszkód można wskazać na różne przedsięwzięcia, które dowodzą, że współpraca może stwarzać szanse do rozwoju na tych obszarach, a pośrednio polepszać relacje na szczeblu międzypaństwowym. Przykładowo Urząd Miasta Biała Podlaska podjął program usprawnienia przekraczania granic: „Blżej Wschodu – Partnerstwo nie zna granic. Biała inicjatywa na rzecz poprawy warunków przekraczania wschodniej granicy Unii Europejskiej”, wykorzystując sugestie osób fizycznych i prawnych korzystających z przejść granicznych. Z kolei władze Lublina stworzyły projekt „Eurotrójkąt Przyjaźni Lublin–Łuck–Brześć”²⁶, promujący ofertę turystyczną miast i regionu. W regionie również udają się cykliczne i regularne imprezy o charakterze kulturalnym.

²⁴ Zob. m.in. *Studium kierunkowe zagospodarowania przestrzennego obszaru wzdłuż granicy polsko-białoruskiej*, cz. II: *Cele i kierunki działania. Aktualizacja*, Instytut Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej, Warszawa, Państwowy Naukowo-Badawczy i Projektowy Instytut Urbanistyki, Mińsk 2000.

²⁵ Interpelacja nr 1184 Posła na Sejm RP Jana Kamińskiego z 6 lutego 2008 roku.

²⁶ Zob. informacje na stronie: <http://www.eurotrojkat.pl>, 1.02.2009.

Za najbardziej znany uznaje się Festiwal Chórów Cerkiewnych w Terespolu, a także folklorystyczną imprezę „Biesiadę Nadbużańską” połączoną z „Dniami Terespolu” i „Dniami Brześcia”. Do ciekawych pomysłów można również zaliczyć transgraniczną platformę informacyjno-kontaktową regionu Brześć–Biała Podlaska²⁷. Ma ona formę strony internetowej, na której umieszczono wiele praktycznych informacji dotyczących regionów po obu stronach granicy, programów europejskich gospodarki, turystyki i sytuacji na samej granicy. Podobnie 12 września 2001 r. otwarto regionalne Biuro Centrum przekazu Innowacji Polska-Wschód, którego celem jest współpraca z małymi i średnimi przedsiębiorstwami, podniesienie konkurencyjności regionalnych firm, przez podnoszenie ich poziomu technologicznego, a także poszukiwanie dla nich partnerów zagranicznych²⁸.

Podsumowując należy skonstatować, że polsko-białoruska współpraca transgraniczna napotyka oczywiście różnorodne bariery i ograniczenia, gdyż same granice polityczne zawsze w mniejszym lub większym stopniu są barierami ograniczającymi przepływ towarów, ludzi, pieniądza itp. Wschodnia granica stanowi w pewnym stopniu sformalizowaną barierę, przejawiającą się w konieczności posiadania wiz, zaproszeń itd., a po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej jej charakter nabrał cech granicy „rozdzielającej”, która utrwała niestety negatywne stereotypy o sąsiadach. Z drugiej jednak strony na pograniczu Polski i Białorusi tkwią szanse, które koniecznie trzeba wykorzystywać, w czym niewątpliwie może pomóc współpraca transgraniczna. Korzystne położenie geostrategiczne w obecnej sytuacji granicy zewnętrznej Unii Europejskiej z pewnością podniosło rangę i atrakcyjność tego pogranicza. Również nie można zapominać, że atuty pogranicza wynikają z zasobów i warunków naturalnych, kulturowych oraz przyrodniczych, które z kolei mogą przyczyniać się do rozwoju funkcji turystyczno-wypoczynkowych i uzdrowiskowych, aktywizujących rozwój tych obszarów w dłuższej perspektywie. Dodatkowo obszary pogranicza po 2004 roku stanęły przed ogromną szansą wsparcia finansowego w ramach funduszy unijnych, które mogą spełnić rolę katalizatora procesów gospodarczych wśród społeczności lokalnych i regionalnych.

Korzyści wynikające ze współpracy transgranicznej widoczne są w różnych dziedzinach i sferach życia społecznego i gospodarczego. W dziedzinie infrastruktury technicznej obserwuje się stopniową rozbudowę i modernizację przejść granicznych, układów komunikacyjnych, sieci transportowych. Poza tym tworzy się ośrodki kulturalne, innowacji i technologii oraz wspólne programy oświatowe. Zauważalne są również efekty w ramach ochrony środowiska przyrodniczego (tworzenie m.in. jednolitych systemów monitoringu) oraz rozwoju turystyki.

Warto jednak podkreślić, że efekty współpracy nie są zawsze oczywiste, gdyż zależą od potencjałów i kompetencji stron uczestniczących w porozumieniach o współdziałaniu oraz pozytywnego stosunku władz regionalnych, lokalnych i społeczeństwa. Od różnych poziomów władz zależna będzie także owocna współpraca przygraniczna i euroregionalna²⁹.

²⁷ Zob. informacje na stronie: <http://www.tric.info/>, 1.02.2009.

²⁸ M. Proniewski, *Współpraca transgraniczna...*, op. cit., s. 315.

²⁹ Por. V. S. Bondarenko, *The place of the border regions in politics and regional development in Belarus*, w: *Wschodnie pogranicze rozszerzonej Unii Europejskiej. Czynniki konkurencyjności*, red. E. Teichmann, Warszawa 2006, passim.

W przypadku sąsiedztwa Polski i Białorusi jeszcze jeden czynnik jest znaczący, a mianowicie polityka zagraniczna, która może dawać impulsy, jak i hamować różne inicjatywy. W warunkach napięcia we wzajemnych stosunkach na najwyższym szczeblu spowodowanych polityką reżimu Aleksandra Łukaszenki, trudno jest rozwijać instrumenty służące wspieraniu współpracy gospodarczej. Izolacjonistyczna postawa władz Białorusi utrudnia normalną współpracę na szczeblu lokalnym i regionalnym, co dobija się negatywnie m.in. na wynikach w handlu.

Wydaje się, że znaczenie polsko-białoruskiej współpracy transgranicznej będzie w najbliższych latach się zwiększało, ale z drugiej strony również będzie ono zależało od sytuacji na Białorusi. Istnieje zatem coś na kształt współzależności, według której pozytywne współpracy w nowej sytuacji geopolitycznej będą wprostproporcjonalne do postępów demokratyzacji u naszego wschodniego sąsiada. Możemy sobie jedynie życzyć, aby te procesy następowały szybko i przynosiły oczekiwane rezultaty.

Współpraca polsko-czeska na „nowym pograniczu” – doświadczenia miasta Wałbrzycha i powiatu wałbrzyskiego

Pogranicze z geograficznego punktu widzenia stanowi obszar położony w pobliżu linii rozdzielającej dwa państwa. Jednak pojęcie to ma także wymiar polityczny, historyczny, społeczny, gospodarczy i kulturowy. Mogą je stanowić tereny stanowiące wcześniej jedną całość rozdzielone granicą lub też dwie krainy sąsiadujące ze sobą. W pierwszym przypadku mieszkańcy podzielonego terytorium posiadają często wspólną tożsamość regionalną, a interakcje między nimi są częste i mają różnorodny charakter. Podobna sytuacja może mieć miejsce także w drugim przypadku, gdy istnieje możliwość swobodnego przekraczania granicy, co umożliwia nie tylko częsty kontakt, ale i przenikanie kultur. Wreszcie możliwy jest trzeci przypadek, gdy społeczności po obu stronach granicy nie znają się w ogóle lub znają się słabo, tradycje współpracy nie istnieją, a kontakt był przez jakiś czas ograniczony. Tego typu pogranicza, które dopiero zaczynają funkcjonować w świadomości mieszkańców można nazwać „nowymi”. Do nich zalicza się powiat wałbrzyski, obszar gdzie współpraca transgraniczna nie jest tak zaawansowana jak w przypadku ziemi jeleniogórskiej czy też kłodzkiej, borykający się z wieloma problemami społeczno-gospodarczymi. Analiza zostanie przeprowadzona w oparciu o dwa fundamenty: prawno-instytucjonalny, jakim były umowy o partnerstwie oraz finansowy, związany z funduszami unijnymi, które stanowiły istotny czynnik warunkujący dynamikę współpracy.

Charakterystyka pogranicza¹

Stworzenie „portretu” pogranicza jest punktem wyjścia do dalszej analizy działalności władz samorządowych i ich aktywności na polu współpracy transgranicznej. Aby jednak stworzyć taki portret należy określić, jaki obszar będzie nazywany pograniczem. W przypadku niniejszego artykułu chodzi o niewielki fragment pogranicza na Dolnym Śląsku, położonego w Sudetach Środkowych. Jest to niewielkie terytorium, obejmujące przede wszystkim obszar dwóch powiatów, niemniej jednak, aby uczynić obraz bardziej pełnym, należy przeanalizować także mniejsze i większe jednostki terytorialne leżące przy granicy.

¹ Dane wykorzystane w tej części pochodzą z Banku Danych Regionalnych GUS: http://www.stat.gov.pl/bdr_n/app/strona.indeks, 30.09.2009 oraz *Rocznika Statystycznego Kraju Kralovehradeckiego*, <http://www.hradeckralove.czso.cz/xh/edicniplan.nsf/p/13-5201-08>, 30.09.2009.

Pod względem warunków naturalnych cechą wspólnych terenów po obu stronach granicy jest ich górskie lub śródgórskie położenie. Po polskiej stronie rozciągają się dwa pasma: Góry Wałbrzyskie oraz Góry Kamienne, po stronie czeskiej jest natomiast większość Obniżenia Ścinawki oraz Góry Stołowe. Sudety stanowiły granicę między Śląskiem a Czechami i Morawami już w średniowieczu, po wojnach śląskich w XVIII w. stały się granicą państwową między Prusami a Austrią. Tereny na północ od granicy znajdowały się pod panowaniem pruskim, a od 1871 r., do końca II wojny światowej niemieckim, natomiast obszary na południe od Sudetów najpierw były we władaniu Habsburgów (Austria, od 1867 Austro-Węgry), a od 1918 r. niepodległej Czechosłowacji. Dolnośląską część pogranicza zamieszkiwała wówczas ludność niemiecka, podobnie było po stronie czeskiej – Niemcy żyli w rejonie Trutnova i Broumova. Właśnie z mniejszością niemiecką związana była zmiana granic w 1938 r., kiedy to w wyniku aneksji tzw. Kraju Sudeckiego dwa wspomniane rejony znalazły się na 7 lat w granicach III Rzeszy. Po II wojnie światowej Sudety, po raz pierwszy od wielu wieków stały się na nowo granicą polsko-czechosłowacką. Wówczas to wysiedlono ludność niemiecką z obu stron pogranicza – na Dolny Śląsk przybyli nowi mieszkańcy z Kresów Wschodnich oraz Polski centralnej, natomiast na tereny czeskiego pogranicza przybysze z innych rejonów Czech, Moraw, a także przesiedleńcy z Wołynia.

Pierwszym poziomem analizy pogranicza może być czeski kraj. Pod względem struktury samorządu terytorialnego w Polsce odpowiada mu województwo, które jednak pod względem wielkości jest jednostką znacznie większą. Dlatego też do porównania wykorzystano tutaj podregiony, jednostki pomocnicze stosowane do celów statystycznych, które jednak pod względem wielkości lepiej odpowiadają czeskim krajom. W przypadku kraju kralovehradeckiego po polskiej stronie odpowiadać mu będzie podregion wałbrzyski, obejmujący 5 powiatów (wałbrzyski, świdnicki, dzierzoniowski, ząbkowicki i kłodzki). Kraj ten liczył w 2007 r. 552 212 mieszkańców, żyjących na obszarze 4758 km². Gęstość zaludnienia wynosiła więc 121 osób na km² i była niewiele niższa od średniej krajowej (132 osoby na km²). Podregion wałbrzyski zamieszkiwało 683 535 osób na powierzchni 4180 km², co oznaczało, że średnia gęstość zaludnienia wynosiła 164 osoby na km², a więc więcej niż średnia ogólnokrajowa (122 osoby/km²) oraz wojewódzka (144 osoby/km²). Widoczna jest przy tym pewna asymetria – gęściej zaludnione były powiaty północne (wałbrzyski, świdnicki i dzierzoniowski), co mogło wynikać z faktu, iż były one silniej uprzemysłowione i zurbanizowane.

Stolica kraju, Hradec Králové liczył 94 252 mieszkańców, inne większe miasta to: Trutnov (31 tys.), Náchod (20,9 tys.), Jičín (16,4 tys.), Dvůr Králové nad Labem (16,2 tys.), Vrchlabí (13,1 tys.), Jaroměř (12,8 tys.), Rychnov nad Kněžnou (11,6 tys.). Główne miasto podregionu wałbrzyskiego, Wałbrzych liczył wówczas 122 411 mieszkańców. Do innych dużych miast należały: Świdnica (59,9 tys.), Dzierżonów (34,3 tys.), Bielawa (31 tys.), Kłodzko (28 tys.), Nowa Ruda (23,8 tys.) oraz Świebodzice (22,8 tys.). Różnice w wielkości miast należy traktować jako pochodne różnic w gęstości zaludnienia obu regionów.

Przyrost ludności w kraju kralovehradeckim 2007 r. wynosił 0,5% i był dwukrotnie wyższy niż w poprzednich latach. Natomiast w podregionie wałbrzyskim był on ujemny i wynosił prawie -0,6%. Również w tym przypadku tendencja ta utrzymywała się od

dłuższego czasu, co wynikało przede wszystkim z sytuacji społeczno-gospodarczej: stosunkowo duże bezrobocie powodowało stałe migracje i wyludnianie podregionu.

PKB na mieszkańca w kraju kralovehradeckim wynosił w 2006 r. 9400 euro, co stanowiło 84,6% PKB *per capita* w Republice Czeskiej. Znacznie uboższy jest podregion wałbrzyski, gdzie poziom analogicznego wskaźnika wynosił 5600 euro na osobę, co stanowiło 78,9%. Widać tutaj znaczną asymetrię poziomu rozwoju gospodarczego, choć oba regiony nie należą do najlepiej rozwiniętych w swoich państwach i różnica w dużej mierze powiązana jest z różnicą między gospodarką polską a czeską².

Jeszcze większe różnice widoczne są w przypadku stopy bezrobocia: w kraju kralovehradeckim wynosiła ona 4,2%, utrzymując się na stabilnym poziomie od kilku lat, w podregionie wałbrzyskim była ona ponad czterokrotnie wyższa, wynosząc 18,2%. Potwierdza to obraz polskiej strony pogranicza jako borykającej się z dużymi problemami gospodarczymi, związanymi głównie z restrukturyzacją gospodarki i upadkiem tradycyjnych gałęzi gospodarki.

Tereny północno-wschodnich Czech należą do dość uprzemysłowionych. O kondycji przemysłu i aktywności podmiotów z tej branży świadczą dane dotyczące ich ilości i struktury. Spośród 127 573 podmiotów gospodarczych działających na terenie kraju kralovehradeckiego 8,1% zajmowało się rolnictwem i leśnictwem, 26,4% przemysłem i budownictwem, a 65,5% handlem i usługami. W podregionie wałbrzyskim było zarejestrowanych 73 556 podmiotów gospodarczych, z czego 2,4% zajmowało się rolnictwem i leśnictwem, 18,4% przemysłem i budownictwem, a 79,2% handlem i usługami. Znaczenie przemysłu w obu regionach widoczne jest w strukturze zatrudnienia – choć największa część ludności, bo około połowa pracuje w sektorze usługowym (52,44% w kraju kralovehradeckim i 49,97% w podregionie wałbrzyskim), to jednak udział osób zatrudnionych w przemyśle jest wyższy niż w skali całego kraju (analogicznie: 43,47% i 39,08%). W wytwarzaniu regionalnego PKB w kraju kralovehradeckim dominującą rolę odgrywa handel i usługi (51,8%), duży jest też udział przemysłu i budownictwa (43,9%). Udział rolnictwa jest minimalny (4,3%). Natomiast podregionie wałbrzyskim aż 65,5% regionalnego PKB wytwarzane jest przez handel i usługi, natomiast udział przemysłu i budownictwa jest o połowę mniejszy (32,9%). Rola rolnictwa jest również marginalna (1,6%). O ile po stronie czeskiej struktura zatrudnienia, jak i PKB wyglądają podobnie, o tyle po stronie polskiej bardziej zbieżna jest struktura podmiotów gospodarczych i udziału w wytwarzaniu PKB. Oznacza to, iż znaczenie przemysłu w kraju kralovehradeckim jest wciąż znaczne, podczas gdy w podregionie wałbrzyskim zmalało ono na rzecz handlu i usług. Odzwierciedla to przemiany gospodarcze w tym regionie po 1989 r.

Drugim poziomem analizy jest powiat. Choć nie jest on jednostką samorządu terytorialnego w Republice Czeskiej w 2003 r., został zachowany w niektórych dziedzinach, m.in. statystyce. Powiat (czes. *okres*) Náchod ma powierzchnię 852 km², a w 2007 r. zamieszkiwało go 112 507 osób, co oznacza, że gęstość zaludnienia wynosi 132 osoby na km². Powiat wałbrzyski, choć mniejszy pod względem terytorialnym (515 km²) liczył więcej mieszkańców – 182 104 mieszkańców, co oznaczało, iż był on niemal trzy

² Eurostat, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/region_cities/regional_statistics/data/database#, 30.09.2009.

razy gęściej zaludniony (354 osoby na km²). W przypadku powiatu Náchod gęstość zaludnienia jest niewiele wyższa od średniej krajowej, w przypadku powiatu wałbrzyskiego różnica ta jest znaczna. Powodem takiej asymetrii jest fakt, iż w skład powiatu wałbrzyskiego wchodzi miasto Wałbrzych, którego ludność stanowi ok. 2/3 populacji całego powiatu. Powiat wałbrzyski bez miasta Wałbrzycha (a więc w granicach sprzed 2003 r.) liczyłby 58 469 osób na powierzchni 430 km², co daje średnią gęstość zaludnienia 136 osób na km². Można zatem stwierdzić, iż obszary po obu stronach granicy są zaludnione podobnie gęsto.

Tabela 1

Główne miasta powiatów nachodzkiego i wałbrzyskiego

| Powiat Náchod | | Powiat wałbrzyski | |
|-----------------------|---------------------------|-------------------|---------------------------|
| miasto | liczba mieszkańców (2007) | miasto | liczba mieszkańców (2007) |
| Broumov | 8 064 | Boguszów-Gorce | 16 482 |
| Červený Kostelec | 8 462 | Głuszycza | 6 919 |
| Česká Skalice | 5 417 | Jedlina-Zdrój | 5 017 |
| Hronov | 6 438 | Mieroszów | 4 447 |
| Jaroměř | 12 814 | Szczawno Zdrój | 5 568 |
| Meziměstí | 2 762 | Wałbrzych | 123 635 |
| Náchod | 20 898 | | |
| Police nad Metují | 4 268 | | |
| Nové Město nad Metují | 9 996 | | |
| Starkov | 652 | | |
| Teplíce nad Metují | 1 775 | | |

Źródło: Urząd Statystyczny we Wrocławiu, http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/wroc/ASSETS_rocznik_tom2_2008.pdf, Český statistický úřad Královéhradecký Kraj, <http://www.hradeckralove.czso.cz/xh/edici-plan.nsf/p/521317-09>, 30.09.2009.

W miastach w powiecie Náchod żyło 72,48% ludności, w powiecie wałbrzyskim 90% (bez miasta Wałbrzycha – 65,73%). Dane te pokazują, iż obszar po stronie czeskiej jest nieco bardziej zurbanizowany, o czym świadczy dwukrotnie większa liczba miast (za wyjątkiem Wałbrzycha miasta po obu stronach granicy są podobnej wielkości).

Powiat Náchod obejmuje 78 gmin (w tym 11 miast), ponad 80% z nich liczy mniej niż 1000 mieszkańców, ale zamieszkuje je nieco ponad 1/5 ludności. Powiat wałbrzyski obejmuje 9 gmin. Warto jednak zwrócić tutaj uwagę, iż czeskie gminy obejmują często pojedyncze miejscowości i są znacznie mniejsze od polskich. Stąd też dla porównania należy odnieść się do polskich sołectw, których na terenie powiatu wałbrzyskiego jest 36, miast natomiast 6. Średnia wielkość miejscowości wiejskich jest nieznacznie większa po stronie polskiej.

Przyrost ludności w powiecie Náchod w 2007 r. wyniósł 1,8%, wykazując znaczny wzrost w porównaniu z ostatnimi latami. Zupełnie inna sytuacja miała miejsce w powiecie wałbrzyskim, gdzie ubytek ludności wyniósł –0,9%. W tym przypadku tenden-

cja spadkowa utrzymuje się od wielu lat. Bezrobocie w powiecie Náchod w tym samym czasie wynosiło 4,19%, w porównaniu z poprzednimi latami wykazywało tendencję spadkową. Poziom bezrobocia w powiecie wałbrzyskim był znacznie wyższy, bo wynosił 16,2%, choć w ciągu ostatnich lat zmalał w dużym stopniu. Tak wysoki wskaźnik jest efektem trudności związanych z restrukturyzacją gospodarki po zamknięciu kopalń, które w Wałbrzychu i Boguszkowie-Gorcach były głównymi pracodawcami, a także innych zakładów przemysłowych. Na terenie powiatu Náchod funkcjonowało w 2007 r. 24 965 podmiotów gospodarczych, w tym 63,23% w sektorze handlu i usług, 27,23% w przemyśle i budownictwie, a 9,54% w rolnictwie. Natomiast na terenie powiatu wałbrzyskiego działało 20 551 podmiotów gospodarczych (bez Wałbrzycha – 6262). Zdecydowana większość z nich, bo aż 83,96%, zajmowała się handlem i usługami, a tylko 14,45% przemysłem. Stanowi to kolejny wyraz różnicy w znaczeniu przemysłu po obu stronach granicy.

Jak już zostało wspomniane gminy, w Polsce i Republice Czeskiej znacznie różnią się wielkością, więc do porównania obszarów bezpośrednio położonych przy granicy zostaną użyte polskie gminy: Mieroszów i Głuszyca oraz czeski okręg administracyjny Broumov. Okręg ten zamieszkiwało pod koniec 2007 r. 17 264 osoby. Obejmował on 3 miasta (Broumov, Teplice nad Metují, Meziměstí) oraz 14 gmin wiejskich. Powierzchnia okręgu wynosi 259 km², co oznacza, że gęstość zaludnienia jest znacznie niższa niż w całym powiecie i wynosi tylko 67 osób na km². W miastach żyło 73% ludności. Gminę Głuszyca zamieszkiwało 9319 osób, gminę Mieroszów natomiast 7359. Powierzchnia pierwszej z nich wynosi 62 km², drugiej 76 km². Jak widać obie gminy są znacznie mniejsze niż okręg Broumov, widoczne jest to także w przypadku gęstości zaludnienia, która wynosi analogicznie 150 i 97 osób na km². Gmina Głuszyca obejmuje 1 miasto oraz 5 sołectw, gmina Mieroszów 1 miasto i 8 sołectw. Ludność miejska w pierwszym przypadku wynosi 74%, w drugim 60%. Przyrost rzeczywisty w okręgu Broumov był w 2007 r. ujemny (–0,3%). Podobna sytuacja miała miejsce w gminach Głuszyca (–0,4%) oraz Mieroszów (–0,5%). Poziom bezrobocie w okręgu Broumov wynosił 10,2% i był najwyższy w całym powiecie. Po polskiej stronie bezrobocie wyższe było w gminie Głuszyca (12,4%), natomiast niższe w gminie Mieroszów (9,3%). Na terenie okręgu Broumov działało 3334 podmiotów gospodarczych. W gminie Głuszyca podmiotów tych było 935, w gminie Mieroszów natomiast 149. Na obu obszarach brak jest większych zakładów przemysłowych, głównymi gałęziami gospodarki są rolnictwo, handel i usługi, w szczególności związane z turystyką, bowiem na obszarach tych znajdują się liczne atrakcje (m.in. klasztor w Broumowie, Adršpaskie i Teplickie Skały, podziemny kompleks Osówka koło Głuszczy, cerkiew w Sokołowsku koło Mieroszowa).

Przedstawiona charakterystyka pokazuje, iż choć regiony pogranicza są podobne pod względem położenia (a przez to także atrakcyjności turystycznej), pewnych uwarunkowań historycznych i przemysłowego charakteru, to różni go szereg wskaźników społecznych i gospodarczych, które świadczą o lepszej kondycji gospodarczej strony czeskiej. Wiele wspólnych cech i problemów może stanowić podstawę do rozwoju współpracy we wspólnym ich wykorzystywaniu czy rozwiązywaniu, jednak różnice mogą być tutaj czynnikiem hamującym lub też powodującym ukierunkowanie zainteresowania na inne miasta lub gminy.

Miasta partnerskie

Główną formą współpracy pod względem prawnym, jak i instytucjonalnym, są umowy o partnerstwie. Miasta partnerskie kooperują ze sobą w różnych dziedzinach, tworząc w regionie pogranicza swoistą sieć powiązań. Są one podstawą dla projektów finansowanych ze środków finansowych z Unii Europejskiej, dlatego też przy analizie współpracy w tym regionie należy je uznać za podstawową formę integracji transgranicznej samorządów.

Współpraca między Wałbrzychem a Hradec Králové rozpoczęła się 6 listopada 1991 r. podpisaniem Umowy o partnerstwie i współpracy. Określono w niej szczegółowo ramy współdziałania w następujących dziedzinach:

- nauka;
- kultura i sztuka;
- oświata;
- sport i wychowanie fizyczne;
- gospodarka;
- administracja publiczna³.

Działania w tych obszarach miały obejmować:

- wymiana artystów i zespołów artystycznych, organizacja wystaw artystycznych;
- kongresy i seminaria naukowe, bezpośrednia współpraca instytucji naukowych;
- wymiana doświadczeń w zakresie pracy w klubach, związkach sportowych, organizacji imprez masowych, sportu klubowego i wyczynowego, wzajemna informacja o metodach treningowych;
- wymiana między uczniami i studentami, obozy letnie dla dzieci i młodzieży;
- wzajemne zapoznanie się z systemami nauczania w szkolnictwie państwowym i społecznym;
- stworzenie warunków współpracy samorządów gospodarczych obu miast;
- wymienna i wzajemna promocja przemysłu w postaci wystaw produktów przemysłowych i towarów konsumpcyjnych;
- popieranie wspólnych inicjatyw gospodarczych;
- regularne konsultacje w zakresie usług komunalnych;
- wzajemna informacja o sposobie rozwiązywania problemów komunalnych i rozważenie możliwości wspólnego ich rozwiązania⁴.

16 października 2003 r. podpisano Deklarację o kontynuacji Umowy pomiędzy miastami Wałbrzych, Rzeczpospolita Polska i Hradec Králové, Republika Czeska, w której wyrażono wolę dalszej współpracy w następujących obszarach:

- nauka;
- kultura i sztuka;
- oświata i młodzież;
- sport;

³ *Umowa o partnerstwie i wzajemnej współpracy*, Wałbrzych, 6 listopada 1991 r., Urząd Miasta Wałbrzycha, http://www.um.walbrzych.pl/images-pages/kultura/miasta_partnerskie/dokumenty/hradec_kralove/hradec_kralove-umowa_o_partnerstwie.pdf, 4.09.2009.

⁴ Ibidem.

- rozwój ekonomiczny;
- ruch turystyczny;
- samorząd lokalny;
- instytucje, stowarzyszenia i podmioty lokalne⁵.

Jak widać w porównaniu z umową z roku 1991 pojawiły się dwa nowe obszary współpracy, jakimi były turystyka i organizacje pozarządowe. Ich dodanie świadczyło nie tylko o chęci rozwoju wzajemnych kontaktów, ale także o zmianach, jakie nastąpiły w rzeczywistości politycznej i społeczno-ekonomicznej. Umowa z 1991 r. podpisywana była w czasach, gdy w obu państwach dokonywała się transformacja ustrojowa, samorząd terytorialny dopiero się rodził. W owym czasie przystępowano do likwidacji Dolnośląskiego Zagłębia Węglowego, którego głównym ośrodkiem był Wałbrzych. 12 lat później demokracja zarówno w Polsce, jak i w Republice Czeskiej, była już ustabilizowana, dokonało się także wiele przemian politycznych i społeczno-ekonomicznych. Ich przejawem było pojawienie się tzw. trzeciego sektora, a więc organizacji pozarządowych, biorących aktywny udział w życiu publicznym zwłaszcza na poziomie lokalnym. Ponadto Wałbrzych i sąsiednie gminy podjęły trudne próby reorientacji gospodarki i walkę z negatywnymi skutkami likwidacji kopalń, szczególnie ze wzrostem bezrobocia i pauperyzacją ludności. W restrukturyzacji gospodarki dużą rolę miała odegrać turystyka, stąd można uznać, iż jej pojawienie się w deklaracji było zasadne.

Zarówno Wałbrzych, jak i Hradec Králové są największymi miastami w regionie przygranicznym, w związku z tym oba pełnią funkcję ośrodków administracyjnych, gospodarczych, komunikacyjnych, kulturalnych i edukacyjnych, choć ich rola i znaczenie są różne. Wałbrzych jako główne miasto Dolnośląskiego Zagłębia Węglowego rozwijał się intensywnie od XIX w. Jego znaczenie jako ośrodka przemysłu wydobywczego było także istotne po II wojnie światowej. Rozwój miasta i przyrost liczby mieszkańców uczyniły z niego drugie co do wielkości miasto na Dolnym Śląsku. W 1975 r. został stolicą województwa, co umocniło jego rolę nie tylko już jako ośrodka przemysłowego, ale także administracyjnego. Po likwidacji górnictwa i zmianie podziału administracyjnego znaczenie miasta spadło. Z uwagi na pogarszającą się kondycję gospodarczą znacznie osłabione zostały lokalne instytucje kultury. Po uruchomieniu w mieście filii Politechniki Wrocławskiej oraz Uniwersytetu Ekonomicznego (wówczas Akademii Ekonomicznej) we Wrocławiu oraz otwarciu Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej stało się lokalnym ośrodkiem szkolnictwa wyższego.

Hradec Králové było jednym z ważniejszych miast w państwie czeskim już od średniowiecza – od X w. mieściła się tutaj siedziba kasztelanii, a w XIII w. uformował się region hradecki. Miasto było ośrodkiem administracyjnym także pod panowaniem Habsburgów, a następnie w niepodległej Czechosłowacji. Od 1664 było także stolicą diecezji kralovehradeckiej⁶. Rewolucja przemysłowa w XIX w. uczyniła natomiast

⁵ *Deklaracja o kontynuacji Umowy pomiędzy miastami Wałbrzych, Rzeczpospolita Polska i Hradec Králové, Republika Czeska*, Wałbrzych–Hradec Králové, 16 października 2003 r., Urząd Miasta Wałbrzycha, http://www.um.walbrzych.pl/images-pages/kultura/miasta_partnerskie/dokumenty/hradec_kralove/hradec_kralove-deklaracja_kontynuacji_wspolpracy.pdf, 4.09.2009.

⁶ *Královéhradecký kraj*, <http://www.kr-kralovehradecky.cz/cz/kraj-volene-organy/kralovehradecky-kraj/historie/strucne-dejiny-kralovehradeckeho-kraje-35/>, 28.09.2009.

z Hradca Králové ośrodek przemysłu lekkiego i maszynowego, którym jest do dzisiaj. Miasto to jest stosunkowo młodym ośrodkiem uniwersyteckim – w 2000 r. powstał tu uniwersytet, wcześniej działały tu także dwa wydziały Uniwersytetu Karola w Pradze oraz Wojskowa Akademia Medyczna⁷.

Porównując oba miasta można zauważyć, że oba łączy funkcja regionalnego centrum, szczególnie gospodarczego (przemysł), jednak różni znaczenie, które w przypadku Hradca Králové ma charakter historyczny, natomiast w przypadku Wałbrzycha jest pochodną rozwoju przemysłu węglowego. Oba miasta różni także kondycja – Wałbrzych wciąż boryka się z problemami restrukturyzacji gospodarki, szczególnie z wysokim bezrobociem, podczas gdy sytuacja jego czeskiego partnera jest daleko bardziej ustabilizowana.

Warto zauważyć, iż współpraca obu miast odbywała się także na płaszczyźnie wielostronnej: przedstawiciele Wałbrzycha brali udział w konferencjach, spotkaniach i różnego rodzaju imprezach organizowanych przy udziale przedstawicieli innych miast partnerskich Hradca Králové (m.in. Alessandria we Włoszech, Giessen w Niemczech, Metz we Francji i Bańska Bystrzyca na Słowacji)⁸. Wspólne inicjatywy dotyczyły także samorządów, czego przykładem mogły być wzajemne odwiedziny nauczycieli z obu miast, które umożliwiły porównanie warunków edukacji po obu stronach granicy⁹.

Współpracę z partnerami czesкими podejmują także inne gminy powiatu wałbrzyskiego. 7 czerwca 2004 r. została podpisana umowa o współpracy między gminą Jedlina-Zdrój a gminą Velichovky (obejmująca miejscowości: Velichovky i Hustiřany). Zakładała ona następujące ramy kooperacji:

- „edukacja pracowników jednostek samorządu terytorialnego, podmiotów gospodarczych, nauczycieli, w zakresie współpracy międzynarodowej, pozyskiwania funduszy strukturalnych Unii Europejskiej, strategii rozwoju lokalnego;
- wymiana doświadczeń i promowanie przedsięwzięć w zakresie rozwoju gmin uzdrowiskowych;
- promocja walorów krajobrazu, turystyki i dziedzictwa kultury regionów obu miejscowości;
- wydawnictwa (dwujęzyczne) o tematyce turystycznej, uzdrowiskowej, edukacyjnej oraz promocyjnej;
- edukacja dzieci i młodzieży w zakresie języków obcych, współpracy międzynarodowej;
- wymiana dzieci i młodzieży szkół podstawowych;
- wymiany doświadczeń nauczycieli i pracowników jednostek samorządów terytorialnych oraz podmiotów gospodarczych;

⁷ Hradec Králové, <http://www.hradeckralove.org/pl.html>, 28.09.2009.

⁸ Ibidem, http://www.hradeckralove.org/cz/Magistrat/zpravodaj/_2002_26/cl06.html?synchronize=1; http://www.hradeckralove.org/cz/Magistrat/zpravodaj/_2001_24/cl08.html?synchronize=1; http://www.hradeckralove.org/cz/Magistrat/zpravodaj/_2004_18/cl03.html?synchronize=1; http://www.hradeckralove.org/cz/Magistrat/odbory/usek_primatora/kanc_prim/_partnerska_mesta/konference.html?synchronize=1, 30.09.2009.

⁹ Hradec Králové, http://www.hradeckralove.org/cz/Magistrat/namestci/Ing_Martin_Soukup/aktuality_skolstvi.html?synchronize=1, 30.09.2009.

– organizacji seminariów oraz konferencji dotyczących ww. obszarów tematycznych¹⁰.

Obie gminy łączy uzdrowiskowy charakter: w Jedlinie Zdroju leczy się choroby układu oddechowego, w Velichovkach schorzenia układu ruchu. Pierwsza z miejscowości, jest znacznie większa, bowiem liczy ponad 5 tys. mieszkańców, ma także dłuższe, sięgające XVII w. tradycje uzdrowiskowe. Druga z nich, licząca ponad 700 mieszkańców uzdrowiskiem jest od końca XIX w. Działalność uzdrowiskowa jest także przedmiotem współpracy, czego jednym z przejawów mógł być festiwal terenoterapii w Jedlinie Zdroju¹¹. Współpraca jest realizowana m.in. poprzez uczestnictwo w imprezach sportowych (Centropo Cup – rozgrywki w pentaque oraz Hustiřanka Cup – zawody sportowe młodzieży¹²), jak i tradycyjnych imprezach organizowanych przez samorządy, takich jak Dolnośląski Festiwal Zupy w Jedlinie Zdroju. Uczestniczą w nim poza władzami samorządowymi także przedstawiciele innych instytucji (teatry, szkoły), co powoduje, że ten model współpracy nabiera bardziej bezpośredniego charakteru.

Współpracę z czeskim partnerem, Smiřovicami, podjęło także drugie co do wielkości miasto powiatu, Boguszów-Gorce. Stosowna umowa została podpisana 31 stycznia 2000 r. i zakładała:

- wzajemną promocję obu miast;
- wzajemną informację o przedsięwzięciach i działaniach podejmowanych w obu gminach;
- uczestnictwo w imprezach miejskich;
- promocję obu miast poprzez organizowanie wycieczek, letnich obozów i wymianę młodzieży;
- organizowanie spotkań mieszkańców obu gmin podczas imprez rekreacyjnych¹³.

Realizacja tych postanowień odbywała się na różnym poziomie oraz w różnych charakterach, obejmując nie tylko władze samorządowe, ale i różne grupy mieszkańców. Przykładem takich inicjatyw może być udział czeskich turystów w powitaniu wiosny w Boguszowie-Gorcach w 2008 i 2009 r., uczestnictwo czeskich delegacji w boguszowskim Festiwalu Chleba i Ziemniaków, przedsięwzięcia artystyczne (wystawa prac dzieci ze szkół podstawowych, wspólny plener malarski w 2003 r.), udział w uroczystościach wigilijnych oraz szereg innych¹⁴.

Przedstawione przykłady umów określają współpracę przede wszystkim między samorządami (wymiana informacji i doświadczeń, promocja, udział w imprezach drugiej strony oraz organizowanie wspólnych przedsięwzięć). W odróżnieniu od umowy

¹⁰ *Deklaracja współpracy*, Urząd Miasta Jedlina-Zdrój, <http://www.um.jedlina.pl/?id=176>, 4.09.2009.

¹¹ Informacje o Jedlinie Zdroju: *Jedlina Zdrój*, <http://www.um.jedlina.pl/?id=57>; <http://www.um.jedlina.pl/?id=67> (29.09.2009); informacje o Velichovkach: „Biuletyn Euroregionu Glacensis” 2007, nr 2, s. 7.

¹² *Jedlina Zdrój*, <http://www.um.jedlina.pl/?id=424>, <http://www.um.jedlina.pl/?id=413>, 29.09.2009.

¹³ *Smlouva o spolupáci*, Město Smiřice, <http://www.smirice.cz/default.php?id=20&ai=3&lang=cz&idk=670.1252238739&idka=>, 6.09.2009.

¹⁴ Město Smiřice, <http://www.smirice.cz/default.php?id=20&ai=3&lang=cz&idk=879.1247132874&idka=>, 29.09.2009; *Wizyta partnerów ze Smiřic w Boguszowie Gorcach*, „Tygodnik Wałbrzyski” 2006, nr 52.

między Wałbrzychem a Hradec Králové nie zostały tutaj określone konkretne obszary współpracy. Wspólną cechą jest natomiast zamiar zbliżenia mieszkańców miast partnerskich, głównie młodzieży. Jak pokazują przykłady mniejszych gmin, takich jak Boguszów-Gorce czy też Jedlina-Zdrój, integracja ta przybiera szeroki i bezpośredni charakter, integrując różne grupy mieszkańców.

Interreg IIIA i Europejska Współpraca Terytorialna

Głównym źródłem finansowania przedsięwzięć związanych z współpracą transgraniczną były programy unijne. Po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej projekty były realizowane w ramach programu Interreg IIIA Czechy–Polska (2004–2006). W wyniku kolejnych naborów do realizacji zostały przyjęte następujące projekty:

Tabela 2

Lista projektów zrealizowanych przez podmioty z powiatu wałbrzyskiego w ramach Interreg IIIA w l. 2004–2006

| Wnioskodawca | Nazwa projektu | Kwota dofinansowania [w zł] |
|---------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|
| Komenda Miejska Państwowej Straży Pożarnej w Wałbrzychu | Transgraniczna ochrona środowiska oraz zwalczanie skutków katastrof i klęsk żywiołowych na obszarze pogranicza polsko-czeskiego | 2 282 094,00 |
| Gmina Głuszycza | Osówka centrum tajemnic i przygody, budowa obiektu obsługi ruchu turystycznego | 2 224 725,48 |
| Gmina Głuszycza | Kreowanie i promocja transgranicznego produktu – Strefa MTB | 226 802,25 |
| Gmina Wałbrzych | Poprawa funkcjonowania informacji turystycznej na obszarze pogranicza poprzez udostępnianie w Wałbrzychu multimedialnych kiosków informacyjnych | 98 411,01 |
| Razem | 4 projekty | 8 245 449,04 |

Źródło: Program Interreg IIIA na Dolnym Śląsku, http://www.interreg3a.dolnyslask.pl/projekty_czeskie_interreg.php?currentPage=projekty_czeskie_interreg, 24.09.2009.

Ogólna kwota dofinansowania stanowiła łącznie ok. 60% wartości wszystkich projektów. Pod względem kwoty (blisko 25%) podmioty z powiatu wałbrzyskiego zajmowały drugie miejsce po projektach realizowanych przez instytucje wojewódzkie. Pod względem liczby projektów powiat wałbrzyski zajmował trzecie miejsce. Ich liczba była czterokrotnie mniejsza niż w powiecie kłodzkim, które plasowało się na pierwszym miejscu. Powodem takich różnic był charakter realizowanych projektów – w przypadku powiatu kłodzkiego były to małe projekty, podczas gdy podmioty z powiatu wałbrzyskiego realizowały dwa duże projekty (drugi i trzeci pod względem wielkości w tym programie), gdzie kwota dofinansowania wynosiła powyżej 2 mln zł.

Warto też zwrócić uwagę na dziedziny, w których realizowano projekty. W większości przypadków dotyczyły one podniesienia atrakcyjności turystycznej regionu, a więc były to projekty zorientowane na rozwój i przeorientowanie gospodarki. Stosunkowo biedne gminy powiatu wałbrzyskiego widzą w takich działaniach szansę na po-

prawę sytuacji mieszkańców poprzez zmianę profilu gospodarczego. Przykładem takich działań jest Głuszyca, która dzięki współpracy transgranicznej starała się wypromować leżący na jej terenie kompleks podziemnych sztolni „Osówka”, odwiedzany corocznie przez ok. 50 tys. turystów. Otrzymane przez Głuszycę dofinansowanie było największe na Dolnym Śląsku¹⁵, a także Wałbrzych, w którym zainstalowano 5 kiosków informacyjnych¹⁶. W przypadku Wałbrzycha przedsięwzięcie miało charakter promocyjny i informacyjny, co wydaje się działaniem ważnym z uwagi na brak wiedzy na temat miejscowości pogranicza, szczególnie tych oddalonych od granicy. Projekt jest związany nie tylko z rozwojem ruchu turystycznego, ale powiększenia wiedzy mieszkańców o pograniczu.

Przedłużeniem Interreg IIIA w kolejnym okresie (2007–2013) była Europejska Współpraca Terytorialna, w ramach której działał Program Operacyjny Współpracy Transgranicznej Republika Czeska – Rzeczpospolita Polska.

Tabela 3

**Lista projektów realizowanych przez podmioty z powiatu wałbrzyskiego
w ramach Europejskiej Współpracy Terytorialnej 2007–2013**

| Wnioskodawca | Nazwa projektu | Kwota dofinansowania [w euro] |
|---------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|
| Město Meziměstí | Rozwój infrastruktury turystyczno-rekreacyjnej w strefie pogranicza Broumovsko-Mirowszowskiego – 1 etap | 4 007 188 |
| Královéhradecký kraj | Modernizacja komunikacji stanowiącej dostęp do przejść granicznych obszaru Broumovskiego | 3 740 338 |
| Královéhradecký kraj | Czesko-polski portal innowacyjny | 327 529 |
| Statutární město Hradec Králové | Poznaj swojego sąsiada | 158 634 |
| Gmina Wałbrzych | Wałbrzych, Hradec Králové – Miasta Kultury | 207 693 |
| Razem | 5 projektów | 8 441 382 |

Źródło: Dolny Śląsk – Europejska Współpraca Terytorialna, <http://www.umwd.dolnyslask.pl/ewt/wspolpraca-transgraniczna/dolny-slask-czechy/realizowane-projekty/>, 30.09.2009.

Warto tutaj zaznaczyć, iż program Europejskiej Współpracy Terytorialnej nie jest jeszcze zakończony, stąd też liczba projektów z terenu powiatu wałbrzyskiego może się zwiększyć. W dwóch pierwszych naborach zaakceptowano 5 projektów, które stanowiły 1/12 wszystkich przyjętych z Dolnego Śląska. Wykorzystane zostanie na nie ok. 11% wszystkich środków, co wynika głównie z realizacji dwóch (jednych z największych w województwie) projektów infrastrukturalnych. Pod względem liczby projektów powiat wałbrzyski znacznie przewyższał powiaty kłodzki (16) i jeleniogórski (12), natomiast pod względem przyznanych środków wyżej plasował się jedynie powiat kłodzki (ponad 19 mln euro). Warto tutaj zauważyć, iż podmioty z gminy Lubawka w powiecie kamiennogórskim wraz z czeskimi partnerami uzyskały dofinansowanie w zbliżonej kwocie również na 5 projektów.

¹⁵ Głuszyca – kraina tajemnic i przygody, <http://www.gluszyca.pl/index.php?str=search&id=157&query=czesk>, 29.09.2009.

¹⁶ Program Interreg IIIA na Dolnym Śląsku, http://www.interreg3a.dolnyslask.pl/realizowane/ds_cz/1.3.pdf; http://www.interreg3a.dolnyslask.pl/realizowane/ds_cz/2.1.pdf, 27.09.2009.

Dwa największe z wymienionych tutaj projektów wiążą się z infrastrukturą. W przypadku największego z nich, realizowanego przez gminę Mieroszów oraz miasto Meziměstí celem w pierwszym etapie jest budowa obiektów sportowych, w tym hali i boisk. Drugi z nich, również związany jest z gminą Mieroszów i dotyczy budowy infrastruktury komunikacyjnej prowadzącej do przejścia granicznego Ždonovie¹⁷.

Analizując poszczególne projekty można zauważyć pewne tendencje czy też kierunki w prowadzeniu polityki współpracy transgranicznej. Gmina Wałbrzych ponownie realizuje projekty mające na celu lepsze wzajemne poznanie mieszkańców obu miast partnerskich. Projekt „Poznaj swojego sąsiada” zakłada wycieczki 35 uczniów z 6 szkół z każdego z miast, natomiast drugi projekt „Wałbrzych, Hradec Králové – Miasta Kultury” miał na celu promocję atrakcji kulturalnych (wystawy, przewodnik kulturalny, konferencja)¹⁸.

W ramach każdego programu funkcjonował Fundusz Mikroprojektów realizowany przez partnerów po obu stronach granicy w ramach poszczególnych euroregionów. Na omawianym obszarze był to Euroregion Glacensis, do którego w 2003 r. przystąpiły gminy Wałbrzych, Głuszyca, Mieroszów, Jedlina Zdrój oraz Walim. Projekty zrealizowane w ramach Funduszu Mikroprojektów Interreg IIIA pokazują poniższe tabele:

Tabela 4

Projekty polskie zrealizowane w ramach Funduszu Mikroprojektów programu Interreg IIIA

| Wnioskodawca | Nazwa projektu | Wartość [w zł] |
|-----------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|
| Gmina Wałbrzych | II Polsko-Czeskie Targi Miast Partnerskich | 57 725,20 |
| Gmina Wałbrzych | Wykorzystanie dziedzictwa regionu pogranicza dla realizacji celów edukacyjnych i integracyjnych w środowiskach dzieci zagrożonych marginalizacją | 56 205,00 |
| Centrum Kultury w Jedlinie Zdroju | Polsko-Czeski Festiwal Terenoterapii | 9 000,00 |
| Gmina Mieroszów | Ścieżka Mieszka i Dobrawy – Europejskie Spotkania Partnerskie | 46 500,00 |
| Gmina Głuszyca | Polsko-Czeski Rajd Pojazdów Zabytkowych wraz z Festiwalem Czeskiego Jedzenia | 18 750,00 |
| Gmina Mieroszów | Polsko-Czeski Bieg Mieszka i Dobrawy | 9 450,00 |
| Gmina Głuszyca | Przyjaciele po obu stronach granicy | 16 500,00 |
| Centrum Kultury w Jedlinie Zdroju | Czeski teatr „Triaprius” gościem III Dolnośląskiego Festiwalu Zupy w Jedlinie Zdroju | 15 000,00 |
| Gmina Wałbrzych | Konferencja miast partnerskich pn. „Wspólna Europa – przyszłość i perspektywy dla rozwoju przedsiębiorczości” | 29 137,50 |
| Gmina Głuszyca | Bikechallenge 2006 – Witajcie u nas | 41 250,00 |
| Gmina Głuszyca | Web Page Głuszyca – serwis internetowy w języku czeskim i angielskim | 8 250,00 |
| Gmina Wałbrzych | III Polsko-Czeskie Targi Miast Partnerskich | 48 517,50 |
| Razem | 12 projektów | 356 285,20 |

Źródło: „Od INTERREG-u do EWT” – Raport z realizacji Funduszu Mikroprojektów PIW INTERREG IIIA w Euroregionie Glacensis (PL-RCz), http://www.euroregion-glacensis.ng.pl/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=41&Itemid=70 (30.09.2009).

¹⁷ Miasto i Gmina Mieroszów, http://www.mieroszow.pl/archiwum/090205_hala.htm; http://www.mieroszow.pl/archiwum/090910_kwiatowa.htm (29.09.2009).

¹⁸ Urząd Miasta Wałbrzycha, http://www.um.walbrzych.pl/projekty_ue/strony/fundusze_02_05_1.htm (28.09.2009).

Wymienione projekty wpisują się w dużej mierze w pewną linię współpracy transgranicznej poszczególnych gmin. W przypadku Wałbrzycha była to integracja najmłodszych mieszkańców miast partnerskich. Drugim kierunkiem współpracy była promocja gospodarcza, czego dobrym przykładem były organizowane trzykrotnie targi miast partnerskich. Pierwsze tego typu wydarzenie odbyło się w 2005 r. Co roku w targach bierze udział ok. 40 firm z różnych branż (m.in. turystyczna, spożywcza, odzieżowa, maszynowa, budowlana). Zainteresowanie imprezą zazwyczaj przekracza założenia organizatorów, przedsiębiorcy w ich trakcie wystosowywali wiele ofert, tym bardziej, że część produktów była w Polsce nieznana lub droższa, jednak rozmowy nie zawsze kończyły się konkretnymi ustaleniami. Sukces targów sprawił jednak, iż w 2006 r. podjęto decyzję o zaangażowaniu w nie trzeciego partnera, jakim było niemieckie miasto Freiberg w Saksonii¹⁹. Ponadto w październiku 2006 r. na Zamku Książ zorganizowana została także konferencja poświęcona rozwojowi przedsiębiorczości w regionie transgranicznym²⁰.

Tabela 5

Projekty czeskie zrealizowane w ramach Funduszu Mikroprojektów programu Interreg IIIA

| Wnioskodawca | Nazwa projektu | Wartość [w Kč] |
|-----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|
| Gmina Stárvov | Czesko-polska wymiana dzieci i młodzieży na obozie pod Vysákem w Stárvovie | 86 030 |
| Miasto Meziměstí | Rok Sportu Mieszka i Dobrawy | 110 509 |
| Miasto Hradec Králové | Edukacyjne, kulturalne i historyczne poznawanie regionu przygranicznego Wałbrzycha przez dzieci szkół podstawowych z miasta Hradec Králové | 194 100 |
| Razem | 3 projekty | 390 639 |

Źródło: „Od INTERREG-u do EWT” – Raport z realizacji Funduszu Mikroprojektów PIW INTERREG IIIA w Euroregionie Glacensis (PL-RCz), http://www.euroregion-glacensis.ng.pl/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=41&Itemid=70 (30.09.2009).

Podmioty z powiatu wałbrzyskiego zrealizowały ogólnie 12 z 80 projektów w Euroregionie Glacensis (15%), uzyskując na ten cel 14,4% wszystkich środków.

Projekty realizowane w kolejnym okresie programowania wydają się potwierdzać strategię współpracy poszczególnych gmin, można w nich znaleźć także pewną specjalizację. Gmina Mieroszów organizuje przede wszystkim przedsięwzięcia sportowe (Bieg Mieszka i Dobrawy, Dni integracji Polsko-Czeskiej), połączone często z wydarzeniami kulturalnymi (np. Rock na Pograniczu)²¹. Również gmina Głuszycza ukierun-

¹⁹ *Polsko-Czeskie Targi w Książu*, „Tygodnik Wałbrzyski” 2005, nr 17; *Do Czech nie tylko na piwo*, „Nowe Wiadomości Wałbrzyskie” 2006, nr 21; *II Targi Miast w Wałbrzychu*, „Tygodnik Wałbrzyski” 2006, nr 21.

²⁰ Urząd Miasta Wałbrzycha, http://www.um.walbrzych.pl/projekty_ue/strony/fundusze_02_03_4.htm; http://www.um.walbrzych.pl/projekty_ue/strony/fundusze_02_03_1.htm; http://www.um.walbrzych.pl/projekty_ue/strony/fundusze_02_03_5.htm, 28.09.2009.

²¹ Miasto i Gmina Mieroszów, http://www.mieroszow.pl/archiwum/060604_mieszko.htm; http://www.mieroszow.pl/archiwum/20090529_dni.htm; http://www.mieroszow.pl/archiwum/090311_miieszko.htm; http://www.mieroszow.pl/archiwum/060722_friedlandcup.htm (28.09.2009).

kowała się na integrację ludności pogranicza poprzez imprezy prezentujące czeską kuchnię, a także rajd zabytkowych pojazdów, będących dwoma autorskimi pomysłami tej gminy. Dodatkowo organizowane są zawody rowerowe, promujące gminę jako miejsce turystyki sportowej. Natomiast w przypadku Wałbrzycha można zauważyć projekty związane z promocją i rozwojem przedsiębiorczości, które niejako uzupełniają targi miast partnerskich. W tym przypadku współpraca nabiera charakteru nie turystyczno-promocyjnego, lecz informacyjno-gospodarczego. Warto też zwrócić uwagę, iż pierwszy raz do współpracy transgranicznej włączyła się gmina Czarny Bór.

Tabela 6

Projekty sfinansowane w ramach Funduszu Mikroprojektów PO WT RCz-RP

| Wnioskodawca | Nazwa projektu | Wartość [w euro] |
|---------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|
| Gmina Wałbrzych | Przedsiębiorczość bez granic. Polsko-czeski internetowy portal gospodarczy | 29 332,00 |
| Gmina Mieroszów | Szlakiem Mieszka i Dobrawy – dni współpracy w ramach pogranicza Broumovsko-Mieroszowskiego | 6 375,00 |
| Gmina Mieroszów | Zagospodarowanie turystyczne narciarskich i rowerowych tras pogranicza Broumovsko-Mieroszowskiego | 25 202,50 |
| Samorząd Województwa Dolnośląskiego – Dolnośląski Urząd Pracy | Sieć współpracy Urzędów Pracy – EUROPRACA SUDETY | 23 429,47 |
| Gmina Głuszyca | Smak pogranicza | 28 010,88 |
| Gmina Mieroszów | Ścieżka rowerowa Nowe Siodło – Vižnov – dokumentacja projektowa | 5 610,00 |
| Gmina Głuszyca | Glacensis MTB Challenge – przekraczamy granice. Dni turystyki rowerowej w Euroregionie Glacensis | 29 835,00 |
| Gmina Mieroszów | Dni integracji Polsko-Czeskiej | 6 332,50 |
| Gmina Czarny Bór | Poznajmy się – polsko-czeskie spotkania edukacyjno-kulturalne | 22 933,00 |
| Miasto Meziměstí | Z Mieszkiem i Dobrawą bez granic | 6 562,31 |
| Miasto Stárvov | Smaki Pogranicza | 9 859,00 |
| Miasto Meziměstí | Zagospodarowanie turystyczne narciarskich i rowerowych tras pogranicza Broumovsko-Mieroszowskiego | 5 180,00 |
| Miasto Meziměstí | Dni integracji Polsko-Czeskiej | 2 516,00 |
| Miasto Meziměstí | Ścieżka rowerowa Nowe Siodło – Vižnov – dokumentacja projektowa | 10 400,00 |
| Razem | 10 projektów | 211 577,70 |

Źródło: Euroregion Glacensis, <http://www.euro-glacensis.cz/new/index.html> (30.09.2009).

Porównując oba zestawienia, należy pamiętać, iż realizacja projektów w ramach programu EWT jeszcze się nie zakończyła (kolejne posiedzenie Euroregionalnego Komitetu Sterującego będzie miało miejsce w styczniu). Niemniej porównywalne są okresy funkcjonowania obu programów (ok. 2 lata). Liczba projektów w okresie 2007–2009 spadła w porównaniu z okresem wcześniejszym (przy jednoczesnym wzroście liczby wszystkich sfinansowanych projektów z 80 do 97). Projekty z terenu powiatu wałbrzyskiego stanowią zaledwie ok. 8% wszystkich dofinansowanych. Podobnie kształtują się statystyki dotyczące udziału w ogólnej kwocie dofinansowań (ok. 10%). Dane te świadczą o względnie stałej dynamice współpracy w tym obszarze.

W porównaniu z okresem 2004–2006 nowy okres programowania pokazuje, iż poszczególne gminy realizują własne strategie współpracy, jednocześnie dokonując swoistej „specjalizacji”. Ponieważ przyznawanie środków w ramach EWT na okres 2007–2013 jeszcze się nie zakończyło nie można jeszcze w pełni porównać obu okresów, jednak już w tej chwili można zauważyć, iż aktywność gmin powiatu wałbrzyskiego utrzymuje się tutaj na stałym poziomie, zwiększa się natomiast wartość projektów. Na uwagę zasługuje też duża skuteczność w pozyskiwaniu funduszy (wśród projektów odrzuconych nie było projektów z powiatu wałbrzyskiego).

Zakończenie

Przedstawiona analiza współpracy transgranicznej pokazuje, w jaki sposób pogranicze może być „tworzone” przez instytucje samorządowe. Takie „kreowanie” jest główną cechą odróżniającą „nowe” pogranicza, od „starych”, gdzie znacznie większa jest rola współpracy oddolnej, realizowanej poprzez kontakty między mieszkańcami. Samorządy pełnią tutaj rolę inicjującą, natomiast wsparcie z Unii Europejskiej intensyfikuje czy wręcz umożliwia realizację tych działań. W ich ramach można zauważyć dwie strategie: pierwsza realizowana przez mniejsze miejscowości, mająca charakter bardziej bezpośredni, bowiem integrująca mieszkańców przy okazji różnego rodzaju imprez kulturalnych i sportowych, oraz druga związana z konkretnymi grupami, takimi jak urzędnicy (wzajemne wizyty), przedsiębiorcy (targi, konferencje) czy też dzieci (wymiany uczniów), realizowane przede wszystkim przez Wałbrzych i Hradec Králové. Drugim istotnym elementem współpracy jest reorientacja gospodarki poprzez działania mające na celu podniesienie atrakcyjności turystycznej oraz promocję miejscowości. Jest to szczególnie ważne dla gmin borykających się z problem dużego bezrobocia po polskiej stronie. Jednak wykorzystanie dużego potencjału turystycznego pogranicza nie jest możliwe bez zainteresowania mieszkańców i wytworzenia w nich świadomości, iż mogą korzystać z atrakcji nie tylko w swoim województwie czy kraju, ale i u sąsiadów. Z tego też względu oba elementy współpracy warunkują się wzajemnie.

Część IV

Pogranicza europejskie

Współpraca transgraniczna w Europie na przykładzie doświadczeń regionów i miast przygranicznych

Wprowadzenie

Kooperacja pomiędzy poszczególnymi państwami, pomiędzy graniczącymi ze sobą regionami czy sąsiadującymi ze sobą gminami i miastami oddzielonymi granicami narodowymi odgrywa istotną rolę w kształtowaniu realiów współpracy w dzisiejszej Europie. Procesom tym towarzyszy proces regionalizacji, który stanowi jeden z podstawowych kierunków rozwojowych w relacjach międzynarodowych ostatnich kilkudziesięciu lat. Źródeł tegoż regionalizmu upatrywać należy w dążeniach poszczególnych państw do wdrażania najbardziej korzystnych, efektywnych form kooperacji. Jak zaznacza Edward Halizak, fundamentem aktywności o takim charakterze „jest dążenie do zaspokojenia swych potrzeb i interesów związanych z szeroko pojętym rozwojem, bezpieczeństwem, suwerennością, rolą międzynarodową i prestiżem”¹. Bezpośrednim przejawem takiego stanu rzeczy jest podejmowanie działań na rzecz poszerzania współpracy międzynarodowej.

Jednym z najważniejszych cech rozwoju regionalizmu jest powstawanie regionalnych wspólnot potrzeb i interesów, co w konsekwencji prowadzi do zwiększenia i zintensyfikowania interakcji pomiędzy poszczególnymi państwami, wspólnotami oraz społeczeństwami żyjącymi w graniczących ze sobą regionach. Integracja na poziomie regionów stanowi najbardziej zaawansowany etap rozwoju regionalizmu, który w stosunkach międzynarodowych przejawia się głównie w zjawiskach o charakterze ekonomicznym i politycznym, oraz nosi cechy polityki wewnętrznej i zagranicznej. Zjawiska te związane są z potrzebą regulowania wzajemnych relacji (zwykle w formie stałych konsultacji, konferencji międzynarodowych czy norm prawa regionalnego), a przez to stwarzania warunków i kształtowania atmosfery sprzyjającej podejmowaniu efektywnych działań państw w danym regionie. W polityce zagranicznej regionalizm odzwierciedla się na ogół w dwu formach: w regionach przygranicznej współpracy (znanych w Europie pod nazwą „euroregionów”) oraz w globalnej polityce wielkich mocarstw (szczególnie w polityce zagranicznej Stanów Zjednoczonych).

Biorąc pod uwagę zasięg współpracy międzynarodowej wyróżnia się trzy podstawowe typy kooperacji: międzynarodową, międzyregionalną oraz transgraniczną.

¹ E. Halizak, *Regionalizm w stosunkach międzynarodowych*, w: *Stosunki międzynarodowe. Geneza, struktura, dynamika*, red. E. Halizak, R. Kuźniar, Warszawa 2006, s. 269.

Tabela 1

Typy współpracy międzynarodowej

| Współpraca międzynarodowa (<i>Trans-national cooperation</i>) | Współpraca międzyregionalna (<i>Inter-regional cooperation</i>) | Współpraca transgraniczna (<i>Cross-border cooperation</i>) |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> – najwyższy poziom kooperacji – współpraca między państwami w odniesieniu do konkretnych zagadnień (np. rozwój regionalny, edukacja, kultura) – powiązania wewnętrzne są względnie rzadko zorganizowane, ale występują konkretne podejścia w ramach organizacji międzynarodowych (np. Rada Europy, Rada Nordycka) | <ul style="list-style-type: none"> – średni poziom współpracy – współpraca (między władzami regionów i wspólnot lokalnych) głównie w pojedynczych sektorach (nie we wszystkich dziedzinach życia) i przy współudziale wybranych aktorów – powiązania w ramach Zgromadzenia Regionów Europejskich (<i>the Assembly of European Regions (AER)</i>) | <ul style="list-style-type: none"> – najniższy poziom kooperacji – bezpośrednia sąsiedzka współpraca we wszystkich sferach życia pomiędzy władzami regionalnymi i lokalnymi ulokowanymi przy granicy (z zaangażowaniem wszystkich aktorów) – powiązania w ramach Stowarzyszenia Europejskich Regionów Granicznych (<i>the Association of European Border Regions (AEBR)</i>) |

Źródło: *Practical Guide to Cross-border Cooperation*, Association of European Border Regions (AEBR), Third Edition 2000, s. 15.

Obecna sytuacja geopolityczna, układ stosunków politycznych i ekonomicznych w Europie oraz w samej Unii Europejskiej sprawiają, że problemy obszarów przygranicznych wymagają szczególnego traktowania w całości polityki gospodarczej, a zwłaszcza w polityce regionalnej poszczególnych państw i polityce sąsiedztwa samej UE. Obszary przygraniczne nabrały strategicznego znaczenia w regionalnym rozwoju państw europejskich oraz w kształtowaniu przestrzennych relacji i powiązań integracyjnych na starym kontynencie.

Procesy integracyjne w Europie przyczyniły się niewątpliwie do rozwoju współpracy przygranicznej na szczeblu regionalnym i lokalnym. Za jedną z najbardziej zaawansowanych organizacyjnie form kooperacji uznaje się euroregiony, które zaczęły powstawać w Europie Zachodniej na przełomie lat sześćdziesiątych i siedemdziesiątych². Inną formą współpracy są eurodystrykty – swoiste makroregiony, europejskie jednostki administracyjne, składające się z aglomeracji miejskich, które „łączą” regiony z dwóch lub więcej państw, leżące po różnych stronach granicy państwowej. Innym rodzajem zintensyfikowanej współpracy są związki bliźniacze (partnerskie). Określa się tak kontakty zagraniczne władz lokalnych, których specyfiką jest bezpośrednie angażowanie się gmin, ich mieszkańców, organizacji lokalnych we współpracę ze społecznościami gmin zagranicznych. Współpraca transgraniczna w sąsiednich regionach przygranicznych ma długą tradycję w Europie. Jak słusznie zauważa Adriana Żelazo, w kontekście współpracy transgranicznej po II wojnie światowej ważną rolę odegrały pierwsze dobrosąsiedzkie relacje gmin niemieckich i francuskich, których celem było wzajemne poznawanie się sąsiadów, przezwyciężanie nieufności i barier między obywatelami krajów pozostających do niedawna w stanie wojny³.

² A. Żelazo, *Współpraca międzynarodowa gmin przygranicznych*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, „Biuletyn” 2002, nr 59, s. 531.

³ Ibidem.

Granice państwowe wywierają wpływ na politykę przygranicznych gmin oraz na funkcjonowanie społeczności lokalnych. Celem niniejszego wywodu jest analiza doświadczeń współpracy transgranicznej w regionach przygranicznych wybranych państw Europy. Analizie poddanych zostanie pięć przykładów kooperacji transgranicznej, gdzie faktorami różnicującymi będą kwestie przynależności do grupy państw z tzw. „starej” i „nowej” Unii Europejskiej oraz samo członkostwo w Unii. Analiza będzie dotyczyła współpracy międzynarodowej w następujących sieciach regionów i miast: Trójnarodowy Eurodystrykt Bazylea, Eurodystrykt Katalonia, miasta bliźniacze: Narwa i Ivangorod oraz tzw. miasta podzielone – Słubice i Frankfurt nad Odrą oraz Cieszyń i Czeski Cieszyń. We wszystkich pięciu przypadkach kooperacji międzynarodowej najważniejszymi celem władz jest rozwijanie współpracy i tworzenie sieci powiązań pomiędzy sąsiadującymi regionami, wspólnotami. Godzi się przy tym zauważyć, że gotowość obywateli gmin i regionów granicznych do poszukiwań rozwiązań o zasięgu transgranicznym nie kryje w sobie zamiaru zlikwidowania suwerenności państw narodowych. Takie działania nakierowane są przede wszystkim na poszukiwanie rozwiązań ułatwiających życie po obu stronach granicy.

Specjalistyczna literatura traktująca o relacjach transgranicznych traktuje o różnych przyczynach istnienia i rozwoju więzi transgranicznych. Sugeruje się na przykład, że takie związki mogą istnieć z powodów gospodarczych, z inicjatywy organizacji międzynarodowych czy graniczących ze sobą państw, a także dlatego, że władze regionalne i władze lokalne graniczących ze sobą państw podejmują próby współpracy w różnych dziedzinach. Dowodem potwierdzającym powyższe jest zapewne kooperacja w bezpośrednio graniczących ze sobą miastach i regionach wymienionych powyżej. Te transgraniczne stosunki sąsiadów z różnych państw wynikają przede wszystkim z lokalnych czynników o charakterze socjologicznym, ekonomicznym czy kulturowym oraz z bliskości geograficznej⁴. Aby niniejszym rozważaniom nadać walor porównawczy we wszystkich przypadkach uwzględniono następujące elementy: charakterystyka regionów pod względem liczby uczestników relacji transgranicznych, wielkość populacji, specyfika regionów, początek współpracy transgranicznej, poziom zaawansowania współpracy, główne dziedziny współpracy. W niektórych przypadkach przedstawiono również najważniejsze efekty współpracy transgranicznej.

Współpraca transgraniczna w Europie – eurodystrykty

Trójnarodowy Eurodystrykt Bazylea

Trójnarodowy Eurodystrykt Bazylea to aglomeracja ulokowana na styku Szwajcarii, Niemiec i Francji. Obszar eurodystryktu jest regionem wyraźnie zróżnicowanym. Dogodna lokalizacja geograficzna przyczyniła się do postrzegania tego miejsca jako

⁴ E. Brunet-Jailly, *Comparing local cross-border relations under the EU and NAFTA (North American Free Trade Agreement)*, „Canadian-American Public Policy”, September 2004, http://go-liath.ecnext.com/coms2/gi_0199-3605496/Comparing-local-cross-border-relations.html, 10.10.2007.

atrakcyjnego z punktu widzenia warunków życiowych i pracy. Obecnie w Trójnarodowym Eurodystrykcie Bazylea – TEB (*Trinational Eurodistrict Basel*) w 226 gminach żyje około 830 tys. ludzi. Terytorium Eurodystryktu rozpościera się na 1989 km², a jego obszar jest silnie zintegrowany pod względem funkcjonalnym – około 60 tys. osób dojeżdżających do pracy praktycznie każdego dnia przekracza granicę państwową. Eurodystrykt Bazylea rozpościera się na trzy narodowe, bardzo liczne podregiony (geograficzne i) miejskie⁵.

Miasto Bazylea jest administracyjnym centrum kantonu Bazylea-City. Jest ulokowane w samym środku strefy ekonomicznej i zwartej transgranicznej strefy mieszkalnej. Aglomeracja, z liczbą około 600 tys. mieszkańców, rozpościera się w stronę trzech państw (Szwajcarii, Francji i Niemiec). Obecne granice zostały ustanowione na mocy pokoju westfalskiego z 1648 r. (poprzez włączenie Mulhouse i Ilzach do Francji w roku 1798) oraz na mocy Kongresu Wiedeńskiego. Populacja Trójnarodowego Eurodystryktu Bazylea – jak już wspomniano – przekracza 800 tys., z czego 65% stanowią Szwajcarzy, 25% to Niemcy, natomiast około 8% – Francuzi. Bazylea – oprócz wielu innych charakterystycznych cech – jest wiodącym centrum ekonomicznym: światową stolicą przemysłu farmaceutycznego oraz głównym centrum bankowości i ubezpieczeń.

Szwajcarska część tej transgranicznej aglomeracji każdego dnia przyciąga około 31 tys. pracowników z Francji oraz około 27,5 tys. z Niemiec, podczas gdy jedynie kilkuset Szwajcarów w tym samym celu przekracza granicę z Niemcami czy Francją.

Analizując funkcjonowanie tego trójnarodowego regionu pod względem organizacji politycznej, warto zaznaczyć, że po stronie szwajcarskiej, kanton Bazylea-Miasto jest odpowiedzialny za następujące dziedziny: policja, system edukacji i nauki, kultura, wymiar sprawiedliwości, planowanie przestrzenne, gospodarka, transport, zdrowie oraz energia i środowisko. Do obligatoryjnych kompetencji okręgu Lörrach po stronie niemieckiej należą kwestie związane z utrzymaniem i budową infrastruktury drogowej, zarządzaniem odpadami komunalnymi, a także z pomocą społeczną oraz młodzieżą. Oprócz tych obowiązkowych zadań administracja Lörrach posiada również tzw. dodatkowe lub fakultatywne zadania w sektorze wspierania gospodarki i turystyki, budowy i zarządzania obiektami bibliotecznymi oraz instytucjami uniwersyteckimi, a także w sektorze kultury.

Po stronie francuskiej, głównymi partnerami są miasto Saint Louis, inne sąsiadujące gminy, Departament Haut Rhin, Region Alzacja i „Pays z Saint-Louis et des Trois frontières”, będący swoistym stowarzyszeniem podmiotów komunalnych, gromadzącym wybranych urzędników, działaczy życia gospodarczego, społecznego i kulturalnego, i który tworzy forum obradujące na temat rozwoju polityk najważniejszych obszarów rozwoju regionu. Do najważniejszych obszarów politycznych terenu należą spójność terytorialna oraz rozwój regionalny.

Chociaż europejska współpraca transgraniczna zainicjowana została w Bazylei już w 1963 r., to formalne uruchomienie projektu trójnarodowej aglomeracji Bazylea datuje się na rok 1994. W tym samym roku na bazie realizacji dużego projektu miejskiego „Euroville” oraz negatywnej decyzji Szwajcarów co do przyłączenia się ich kraju do

⁵ Trinationaler Eurodistrict Basel TEB, <http://www.eurodistrictbasel.eu/>, 11.11.2009.

Europejskiego Obszaru Gospodarczego wydział planowania regionalnego dwu kantonów (Bazylea Miasto i Bazylea-Okręg) wysunął pomysł przygotowania koncepcji transgranicznego rozwoju dla trzech przygranicznych aglomeracji. W konsekwencji podjętych działań oraz zorganizowanej w 2000 r. konferencji sąsiedztwa, w 2002 r. powstało stowarzyszenie TAB-ATB (*Trinational Conurbation Basel* (TAB-ATB)). W 2006 r. polityczni reprezentanci aglomeracji postanowili zmodyfikować jej strukturę i utworzyć Trójnarodowy Eurodystrykt Bazylea (TEB-ETB). Zasadniczym celem przedsięwzięcia trójnarodowej aglomeracji jest wzmocnienie roli miasta Bazylea oraz Eurodystryktu Bazylea w sieci głównych miast europejskich, przy jednoczesnym zapewnieniu wysokiej jakości życia, realizacji najważniejszych celów z dziedziny rozwoju miejskiego i mieszkalnictwa, transportu, rozwoju gospodarczego, ochrony środowiska, a także z dziedziny polityki – polepszanie transgranicznej struktury terytorialnej. Do TEB należą gminy z czterech kantonów (Bazylea-Miasto, Bazylea-Okręg, Aargau i Solothurn), gminy i wspólnoty francuskie (m.in. Saint-Louis, Communauté de communes des Trois Frontières) oraz niemieckie (Weil am Rhein, Regionalverband Hochrhein-Bodensee itp.) oraz okręg (Landkreis) Lörrach. Ponadto, ze względu na swoje kompetencje, do Eurodystryktu należą również władze francuskie wyższego szczebla (Haut-Rhin departament i region Alzacja). Do głównych dziedzin poruszanych w kontekście współpracy transgranicznej (i których dotyczą przedsięwzięcia i projekty w ramach TEB) zalicza się: rozwój miejski, badania naukowe, rozwój gospodarczy, zatrudnienie, sprawy społeczne usługi, zdrowie, transport miejski, gospodarka wodna, ochrona środowiska, bezpieczeństwo i ochrona przeciwpożarowa, turystyka, kultura, szkolenia i edukacja.

Eurodystrykt – Kataloński Obszar Transgraniczny

Kataloński obszar przygraniczny zajmuje terytorium o powierzchni większej niż 10 tys. km² i swym zasięgiem obejmuje pas od departamentu Pireneje Wschodnie (Pyrénées-Orientales) po stronie francuskiej (Północna Katalonia) do prowincji Girona w Hiszpanii. Obszar zamieszkiwany jest przez ponad 1 milion ludzi i charakteryzuje się wysoką atrakcyjnością dla sektora turystycznego, dla rynku pracy, a także jako region wspólnej kultury i katalońskiej tożsamości⁶.

Pod względem gospodarczym obszary położone w południowej części regionu są bardziej przemysłowe niż te na północy, która słynie z rolnictwa i rynku usług. Pomimo tego, że historia stworzyła dystans między tymi dwoma terytoriami, ich transgraniczne powiązania są bardzo silne. Współcześnie mieszkańcy regionu każdego dnia przekraczają granicę z przyczyn odnoszących się głównie do praktyk handlowych i wypoczynku. Niektórzy nawet – tak jak wielu Katalończyków z południa – przeprowadzili się na stałe na drugą stronę granicy i mieszkają obecnie we francuskim Cerdagne. Wspomniane uwarunkowania czynią z tego regionu rzeczywisty transgraniczny obszar życia, gdzie władze lokalne z obu państw dążą do realizacji wspólnych projektów o charakterze transgranicznym.

⁶ Eurodistrict – Catalan cross-border area, <http://www.espaces-transfrontaliers.org/en/>, 19.10.2009.

Jednym z najważniejszych celów zadeklarowanych w podpisanej 27 lipca 2007 r. „deklaracji z Céret” było: zbudowanie struktury i ujednolicenie tej przestrzeni poprzez wspólne planowanie przestrzenne i realizowanie polityki zrównoważonego rozwoju w różnych dziedzinach takich jak: zatrudnienie, gospodarka, usługi, środki komunikacji, turystyka, edukacja itp. Aby uchwalić konstytucję Eurodystryktu Katalonia komitet sterujący spotkał się 21 listopada 2008 r., a przedstawiciele dwudziestu pięciu instytucji tworzących Kataloński Obszar Transgraniczny potwierdziły swoją determinację do powołania wspólnego organu, w którego skład wchodziłi przedstawiciele z obu sąsiadujących ze sobą krajów i regionów, a podstawowym zadaniem nowopowstałej struktury byłoby inicjowanie i realizowanie wspólnych transgranicznych przedsięwzięć⁷.

Współpraca transgraniczna w miastach i gminach przygranicznych

Narwa – Ivangorod

Estońsko-rosyjski region, którego części stanowią gmina Narwa i Ivangorod, zamieszkiwany jest przez 78 tys. ludzi, z czego 67 tys. to Estończycy. Oba regiony oddziela rzeka Narwa, która po przystąpieniu Estonii do Unii Europejskiej w 2004 r., stała się granicą zewnętrzną Unii Europejskiej, a następnie w grudniu 2007 r. – strefy Schengen⁸. Obecnie, Narwa jest trzecim co do wielkości miastem estońskim, gdzie 93% mieszkańców posługuje się językiem rosyjskim. Dziś Narwa i Ivangorod są najważniejszymi przejściami granicznymi oddalonymi 210 km od Tallina i 160 km od Petersburga⁹.

Do 1991 r., Narwa i Ivangorod funkcjonowały razem, mimo że znajdowały się w różnych republikach radzieckich. Wielu mieszkańców Ivangorodu pracowało w Narwie i odwrotnie. Lokalne gospodarki były wówczas tak powiązane, że część przedsiębiorstw udostępniała pracownikom mieszkania po drugiej stronie rzeki. Powiązania ekonomiczne pomiędzy dwoma miastami zostały zerwane razem z ustanowieniem nowych granic międzynarodowych wzdłuż rzeki Narwa po upadku Związku

⁷ Ibidem.

⁸ 14 czerwca 1985 r. w miejscowości Schengen w Luksemburgu podpisano porozumienie o stopniowym znieszeniu kontroli na wspólnych granicach między krajami Unii Gospodarczej Beneluksu, Francją i RFN. Umowa ta została zawarta poza wspólnotowym porządkiem prawnym i miała na celu zapewnienie swobody przepływu osób na obszarze składającym się z terytoriów państw-sygnatariuszy – tzw. „strefy Schengen”. 1 grudnia 2007 r. Polska, wraz z 8 innymi nowymi członkami Unii Europejskiej, dołączyła do strefy Schengen – obszaru bez kontroli na granicach wewnętrznych, tworzonego przez 24 państwa (22 kraje członkowskie: Austria, Belgia, Czechy, Dania, Estonia, Finlandia, Francja, Niemcy, Grecja, Węgry, Włochy, Łotwa, Litwa, Luksemburg, Malta, Holandia, Polska, Portugalia, Słowacja, Słowenia, Hiszpania, Szwecja+Norwegia i Islandia). Kraje te przyjęły ujednolicone zasady wjazdu i krótkoterminowego pobytu na ich terytorium; *Polska w Strefie Schengen*, Biuletyn Informacyjny Ministerstwa Spraw Zagranicznych, http://www.msz.gov.pl/files/docs/schengen/broszura_Schengen.pdf, s. 5.

⁹ Narwa-Ivangorod, <http://www.espaces-transfrontaliers.org/en/>, 24.10.2009.

Radzieckiego. Od tego czasu stosunki dwustronne były oparte raczej na współpracy kulturalnej. Ostatnie nici współpracy łączące dwa miasta – sieć wodociągów i kanalizacji – w 1998 r. zostały zlikwidowane. Nawet finansowane przez Unię Europejską programy międzynarodowej współpracy regionalnej nigdy nie miał dużego wpływu na relacje miast¹⁰.

Efektywna współpraca transgraniczna między Narwą i Ivangorodem trwa zaledwie od roku 2006, kiedy to rozpoczęła się realizacja jednego z najważniejszych dotychczas efektów współpracy – projektu „Interreg IIIC City Twins Co-operation Network”. Przedsięwzięcie poprzedzone zostało podpisaniem bilateralnej umowy o współpracy, gdzie określono podstawowe jej cele: rozwiązywanie problemów związanych z realizacją projektów na granicy zewnętrznej Unii, nawiązywanie kontaktów z zainteresowanymi przygranicznymi partnerami, rozwój działań w zakresie współpracy i wymiany dobrych praktyk, rozwój infrastruktury i przyciągnięcie inwestorów zewnętrznych, rozwój wzajemnych kontaktów pomiędzy społeczeństwem a organizacjami pozarządowymi, a także efektywne wykorzystanie zasobów i potencjałów miast na poziomie transgranicznym.

Niewątpliwie wartym uwagi jest fakt, iż w regionie Narwa-Ivangorod funkcjonuje transgraniczna instytucja, która jest następstwem podpisanego w sierpniu 2006 r. porozumienia o współpracy. Oba miasta – Narwa i Ivangorod – utworzyły specjalny komitet współpracy transgranicznej, którego głównym zadaniem jest wypracowanie, przygotowanie projektu wspólnej transgranicznej strategii rozwoju. Komitet współpracy składa się z komitetu sterującego oraz trzech grup roboczych. Najbardziej strategiczne projekty realizowane w miastach bliźniaczych nastawione są na rozwój walorów turystycznych regionu. Wymienić tu należy przede wszystkim realizowany w latach 2006–2008 projekt „Est Rus Fort Tour”, którego celem było zwiększenie wartości dziedzictwa kulturowego i historycznego, w tym twierdz położonych w obu miastach. Kolejny projekt „Drogi Wodne Rzeki Narwa” finansowany z programu Interreg IIIC, ma na celu promocję turystyczną i rozwój dróg w dorzeczu rzeki Narwa i włączenia Narwy oraz Ivangorodu do tzw. „Sieci Małych Portów nad Morzem Bałtyckim”¹¹.

Cieszyn – Czeski Cieszyn

Cieszyn oraz Czeski Cieszyn leżą na obszarze przygranicznym południowej Polski oraz północno-wschodnich Czech, w bliskim sąsiedztwie Słowacji. Naturalną oś tych terenów tworzy rzeka Olza, nad którą leżą miasta Cieszyn i Český Těšín, niewątpliwie stanowiące serce regionu¹². Dwa miasta ulokowane – jedno po polskiej, drugie – po czeskiej stronie, obejmują łącznie około 62 tys., mieszkańców, z czego 36 tys. stanowią Polacy. Przed 1920 r. Cieszyn i Czeski Cieszyn oddzielone rzeką Olzą były jednym

¹⁰ S. Stepanov, *Ivangorod, Narva strengthen old ties, though crevice remains*, 27.05.2004, „The Baltic Times”, <http://www.baltictimes.com/news/articles/10160/>, 22.11.2009.

¹¹ Narwa-Ivangorod, <http://www.espaces-transfrontaliers.org/en/>, 24.10.2009.

¹² *Euroregion Śląsk Cieszyński*, <http://www.euregio-teschinensis.org/index2/index.php>, 1.12.2009.

miastem o nazwie Teschen. Po pierwszej wojnie światowej Teschen podzielono na dwie części, z czego ta leżąca na lewym brzegu rzeki przynależała do Czechosłowacji i przybrała nazwę Cesky Tešín – Czeski Cieszyn.

Dziś oba miasta stanowią ważny punkt komunikacyjny ze względu na fakt, iż łączą Europę północną z południową. Warto zaznaczyć, iż do roku 1989 nie podejmowano praktycznie żadnych form współpracy pomiędzy oboma miastami. Dopiero w 1998 r. władze Cieszyna oraz Czeskiego Cieszyna wraz z władzami otaczających je gmin postanowiły podpisać umowę, która dawałaby podwaliny pod dalszy proces rozwoju wzajemnych relacji i zinstytucjonalizowanej współpracy w ramach Euroregiony Śląsk Cieszyński¹³. Obecnie wspomniany Euroregion jest zasadniczym uczestnikiem w kontekście współpracy transgranicznej oraz inicjatorem i organem pośredniczącym w realizacji wielu polsko-czeskich projektów w tym regionie.

Należy przy tym zaznaczyć, iż w skład Euroregionu wchodzi łącznie 54 gminy: 16 polskich i 39 czeskich¹⁴, a do najważniejszych obszarów wspieranych przez Euroregion zaliczyć można: „wymianę doświadczeń i informacji dotyczących rozwoju regionu, rozwiązywanie wspólnych problemów w dziedzinie transportu, komunikacji i łączności oraz bezpieczeństwa obywateli, rozwój turystyki, ruchu podróżyńnych łącznie z dalszym usprawnieniem ruchu granicznego, akcje wspierające rozwój kultury, oświaty i sportu, zwłaszcza wymiana informacji dotyczących tych działań, współpraca między szkołami i młodzieżą na terenie Euroregionu, rozwiązywanie wspólnych problemów dotyczących ekologii i środowiska naturalnego”¹⁵.

Działania Euroregionu są obsługiwane przez Radę, sekretariat i cztery grupy robocze. „Strategia rozwoju Śląska Cieszyńskiego na lata 2001–2016” w części poświęconej współpracy transgranicznej¹⁶ zakłada, cztery priorytetowe cele: stworzenie

¹³ Euroregion Śląsk Cieszyński powstał 22 kwietnia 1998 r. z chwilą podpisania umowy pomiędzy reprezentującym stronę polską Stowarzyszeniem Rozwoju i Współpracy Regionalnej „Olza” oraz Regionalním sdružením pro česko-polskou spolupráci Těšínského Slezska, w skład którego wchodzi: Sdružení obcí Jablunkovska, Svaz obcí okresu Karviná a Regionální rada rozvoje a spolupráce se sídlem v Třinci reprezentującego stronę czeską. Euroregion rozciąga się na obszarze ok. 1400 km², który zamieszkuje ponad 680 tys. mieszkańców (z czego 360 tys. przypada na część czeską a 320 tys. na polską). Obszar podzielony jest rzeką Olza, nad którą leżą miasta Cieszyn i Český Tešín. Obszar Euroregionu ciągnie się od Godowa i Jastrzębia Zdroju po Istebną i od Bohumína po Hráv. Przez Euroregion biegnie główna linia komunikacyjna łącząca północną i południową Europę. Na jego terytorium znajduje się największe przejście graniczne pomiędzy Polską i Republiką Czeską, Cieszyn-Boguszowice-Chotěbuz oraz gęsta sieć przejść granicznych różnych kategorii (6 drogowych, 3 kolejowe, 3 turystyczne i 8 małego ruchu granicznego). Znajdują się tu również silne ośrodki przemysłowe. Nie mniej jednak największym atutem Euroregionu jest jego atrakcyjność turystyczna. Znane miejscowości turystyczne, bogata sieć szlaków turystycznych i rowerowych czy wspaniałe zabijki przypominające świetność Śląska Cieszyńskiego to tylko niektóre czynniki wpływające na atrakcyjność tego regionu; *Euroregion Śląsk Cieszyński*, <http://www.euregio-teschinensis.org/index2/index.php>, 1.12.2009.

¹⁴ <http://www.espaces-transfrontaliers.org/en/>, 19.11.2009; *Euroregion Śląsk Cieszyński*, <http://www.euregio-teschinensis.org/index2/index.php>, 1.12.2009.

¹⁵ *Euroregion Śląsk Cieszyński*, <http://www.euregio-teschinensis.org/index2/index.php>, 1.12.2009.

¹⁶ *Strategia rozwoju Śląska Cieszyńskiego 2001–2016*, Wydział Strategii, Promocji Gospodarczej i Integracji Europejskiej Starostwa Powiatowego w Cieszynie, Biuro Związku Komunalnego Ziemi Cieszyńskiej, Cieszyn 2002, <http://www.powiat.cieszyn.pl/documents/strategia.pdf>, 1.12.2009.

optymalnego układu komunikacyjnego oraz sprawnego systemu ruchu granicznego, stworzenie systemu koordynującego wspólne działania w różnych dziedzinach życia gospodarczego i polityki inwestycyjnej, stworzenie systemu koordynującego w obszarze ochrony środowiska i zarządzania kryzysowego, stworzenie systemu koordynującego wspólne działania w sferze polityki społecznej.

Miasta Cieszyn i Czeski Cieszyn oprócz tego wymiaru euoregionalnego współpracują na szczeblu lokalnym. Podejmują wiele wspólnych przedsięwzięć o charakterze kulturalnym (organizując wspólne festiwale), a także sportowym, edukacyjnym, planistycznym i in. Wyjątkową cechą projektu transgranicznego miasta podzielonego jest fakt, iż miasto funkcjonuje jako stolica Euroregionu, co przyczynia się do jeszcze bardziej intensywnych wzajemnych polsko-czeskich kontaktów. Oba miasta są również członkami Stowarzyszenia Miast Bliźniaczych. Warto zwrócić uwagę na fakt, iż współpraca polsko-czeska w tym mieście podzielonym nabrała innego wymiaru po wejściu obu nowych państw członkowskich do strefy Schengen w grudniu 2007 r. Rozszerzenie strefy Schengen miało w Cieszynie i Czeskim Cieszynie zupełnie inny wymiar niż w obszarach przygranicznych, gdzie granica przebiega poza miastami granicznymi. Tam z dnia na dzień dotychczas dwa różne miasta zaczęły funkcjonować prawie jak jeden organizm miejski – bez dzielącego te miasta przejścia granicznego. Symbolicznym było również to, że właśnie uroczystości włączenia nowych państw do strefy Schengen odbyły się w tym miejscu. O północy 21 grudnia 2007 r. szlaban graniczny przestał dzielić jedno miasto sztucznie przecięte granicą państwową, co w opinii Bogdana Ficka, burmistrza Cieszyna – jest jednym z najważniejszych wydarzeń w historii miasta¹⁷. Cieszyn i Czeski Cieszyn czekały na to równo 87 lat¹⁸. Przez długie lata kontakty między obiema częściami miasta były ograniczone, mimo że po drugiej stronie Olzy zostały rodziny lub groby bliskich. Na początku lat 90. próbą odbudowywania więzów stał się Festiwal Teatralny „Na Granicy”. Już kilka lat potem na granicy w Cieszynie padł rekord – 100 tys. gości z Czech odwiedziło polską część miasta jednego dnia. Radni Cieszyna i Czeskiego Cieszyna zaczęli organizować wspólne posiedzenia. Powstał plan wspólnego zagospodarowania brzegów Olzy, wspólnego połączenia tramwajowego stylizowanego na ten, który jeździł przez miasto 87 lat temu. Umożliwione to jest właśnie dzięki symbolicznemu otwarciu granic i wejściu do strefy Schengen¹⁹.

Słubice i Frankfurt nad Odrą

Słubice i Frankfurt nad Odrą przed 1945 r. stanowiły organizm jednolity pod względem urbanistycznym. Po drugiej wojnie światowej zaczęły funkcjonować jako organizmy różnorodne kulturowo, językowo i ekonomicznie.

¹⁷ M. Czyżewski, J. Krzyk, *Cieszyn bez szlabanu*, 21.12.2007, Gazeta.pl, http://wyborcza.pl/2029020,76842,4782466.html?sms_code=, 1.12.2007.

¹⁸ Gdy w 1920 r. Śląsk Cieszyński podzielono pomiędzy Polskę i Czechosłowację, ustanowiona na Olzie granica po czeskiej stronie zostawiła dworzec kolejowy, a po polskiej – piękny teatr, ratusz i wzgórze zamkowe. Przez graniczne mosty przestał kursować tramwaj, który był dumą Cieszyna.

¹⁹ M. Czyżewski, J. Krzyk, *Cieszyn bez...*, op. cit.

Frankfurt nad Odrą (niem. *Frankfurt (Oder)*) leży na zachodnim brzegu Odry i jest najdalej na wschodzie Niemiec położonym miastem uniwersyteckim. Miasto liczy około 62 tys. mieszkańców. Warto nadmienić, że przed zjednoczeniem Niemiec jego ludność wynosiła około 86 tys.²⁰ Współczesny Frankfurt to przede wszystkim miasto uniwersyteckie, gdzie znajduje się utworzony w dniu 15 lipca 1991 r. Europejski Uniwersytet Viadrina²¹. Pod względem gospodarczym Frankfurt nad Odrą zyskuje miano miejsca międzynarodowych spotkań, których istotą, z racji położenia, jest współpraca transgraniczna i zagadnienia wschodnioeuropejskie²².

Słubice – bezpośrednio sąsiadujące z Frankfurtem nad Odrą – ulokowane są w zachodniej części województwa lubuskiego i powstały w 1945 r. z dawnego frankfurckiego przedmieścia zwanego Dammvorstadt. Mimo iż miasto istnieje samodzielnie od względnie krótkiego czasu, to łączy je znacznie dłuższa wspólna historia z Frankfurtem. Zachodnia część Frankfurtu rozwijała się jako miasto handlowe, hanzeatyckie i targowe, a wschodnia część pozostawała do 1945 r. „przedmieściem za wałami”²³. Dzisiejsze Słubice liczą około 18 tys. mieszkańców²⁴. Po zjednoczeniu Niemiec, w kwietniu 1991 r., nastąpiło ożywienie gospodarcze, spowodowane wzrastającym napływem turystów z Niemiec²⁵. Przyczyniło się do tego również utworzenie Euroregionu Pro Europa Viadrina, którego ważnymi ogniwami są zarówno Słubice, jak i Frankfurt. Przygraniczne położenie Słubic sprawia, że w mieście dominują usługi związane z turystyką „usługową”. Wiele mieszkańców zajmuje się obsługą turystyki międzynarodowej i ruchu granicznego, handlem, drobnym rzemiosłem²⁶. Warto wspomnieć o Collegium Polonicum (wspólna placówka dydaktyczna i badawcza Uniwersytetu Europejskiego Viadrina i Uniwersytetu Adama Mickiewicza w Poznaniu), które jest jedną z najbardziej charakterystycznych budowli Słubic i zarazem symbolem współpracy transgranicznej. Obecnie Frankfurt i Słubice współpracują w wielu dziedzinach, m.in. w zakresie rozwoju miast, turystyki miejskiej, transportu, infrastruktury, edukacji itp.²⁷ Zaznaczyć należy, że pola współpracy cały czas ewoluują, poszerzają się.

²⁰ Korzenie Frankfurtu sięgają XIII wieku. W roku 1226 założono osadę z prawami rynkowymi oraz założycielskimi, w 1253 r. przyznano jej prawa miejskie. Handlowy charakter dawnego Frankfurtu i przynależność do Związku Miast Hanzeatyckich zaowocowały pozycją i bogactwem, których świadectwem jest frankfurcki ratusz oraz największy kościół halowy północno-niemieckiego gotyku ceglano-ceglany, zbudowany w XIII wieku; *Frankfurt Oder. Miasto poety Kleista*, <http://www.frankfurt-oder.de/>, 16.06.2008.

²¹ Uniwersytet Viadrina nawiązuje do historii pierwszego brandenburskiego uniwersytetu krajowego – Alma Mater Viadrina (1506–1811) i kontynuuje jego tradycje. Stary uniwersytet nadodrzański był znaczącą placówką edukacyjną w brandenbursko-pruskim państwie urzędniczym; *Europa-Universität Viadrina*, http://www.euv-frankfurt-o.de/pl/ueber_uns/portrait/geschichte/index.html, 16.06.2008.

²² *Frankfurt Oder. Miasto poety Kleista*, <http://www.frankfurt-oder.de/>, 16.06.2008.

²³ Tourismusverein Frankfurt (Oder) e.V., <http://www.tourismus-ffo.de/pl/index.php?k=2.3>, 16.06.2008.

²⁴ Pod koniec 1939 r. miasto zamieszkiwało 15,6 tys. osób.

²⁵ Przez most graniczny w Słubicach przechodzi i przejeżdża rocznie około 11 mln osób i około 3 mln samochodów osobowych.

²⁶ Urząd Miejski w Słubicach, <http://www.slubice.pl/>, 16.06.2008.

²⁷ Szerzej o dziedzinach współpracy na: Polsko-brandenburska strona internetowa dla miast kooperujących. Die brandenburgisch-polnische Website für Städtekooperationen, <http://www.forum-grenzstaedte.net/index.htm>, 13.06.2008.

W tej części warto przedstawić najbardziej istotne przykłady współpracy Słubic i Frankfurtu, jak również podkreślić cechy wzajemnych relacji w tym mieście podzielnym. Dodatkowo warto podkreślić, że miasta usytuowane na polsko-niemieckim obszarze przygranicznym szybko zaczęły korzystać z dobrych doświadczeń innych europejskich regionów przygranicznych. Stąd też, Słubice i Frankfurt bardzo szybko zdały sobie sprawę z potrzeb korzystania z dorobku i praktyki innych miast podzielonych granicą państwową. Należy również zwrócić uwagę na fakt, iż oba miasta łączy wspólna historia – do końca II wojny światowej Słubice nie były osobnym miastem, a częścią Frankfurtu. Podział na dwie odrębne jednostki wprowadzono w 1945 r. – po stronie niemieckiej funkcjonował odtąd Frankfurt, a Słubice – po stronie polskiej. W latach 1945–1989 współpraca w obu sąsiadujących miastach opierała się głównie na osobistych kontaktach mieszkańców lub też na wspólnej pracy Polaków i Niemców we frankfurckiej fabryce mikro-chipów. Po rozpoczęciu procesów transformacji ustrojowej, po zjednoczeniu NRD i RFN, po otwarciu granic dla ruchu bezwizowego rozpoczęty został proces zmian w obu krajach, co w bardzo widoczny sposób odzwierciedliło się w graniczących ze sobą Słubicach i Frankfurcie²⁸.

Lata 90-te można scharakteryzować jako okres wielkiej euforii i entuzjazmu dla wspólnej Europy – w szczególności po stronie polskiej. W tym samym czasie w obu miastach narastały oczekiwania związane z wzajemnymi relacjami, co też stało się motorem wielu działań ze strony władz Słubic i Frankfurtu. Pierwsza deklaracja rozwijająca współpracę miast została podpisana już 16 kwietnia 1991 r. przez władarzy Frankfurtu nad Odrą i Słubic i wyrażała wolę niezwłocznego przystąpienia do nawiązania kontaktów we wszystkich dziedzinach ważnych dla funkcjonowania miast i żyjących tam mieszkańców: w dziedzinie rozwoju miast, zaopatrzenia w usługi komunalne, ruchu miejskiego, kultury, oświaty i nauki, sportu, handlu i turystyki²⁹.

Obecnie zarówno Słubice, jak i Frankfurt odgrywają istotną rolę w promowaniu idei i inicjowaniu współpracy transgranicznej. Relacje w obu miastach traktowane są często jako modelowe, dlatego też Słubice i Frankfurt uznane mogą być za liderów kooperacji oraz integracji na granicy polsko-niemieckiej. Wydaje się, że szczególnie w dziedzinie polityki Słubice i Frankfurt stworzyły unikalne narzędzia do intensyfikacji współpracy transgranicznej, co potwierdza fakt, iż oba miasta w wielu przypadkach przy realizacji projektów i wspólnych przedsięwzięć działają jako jeden „specyficzny podwójny organizm miejski”³⁰.

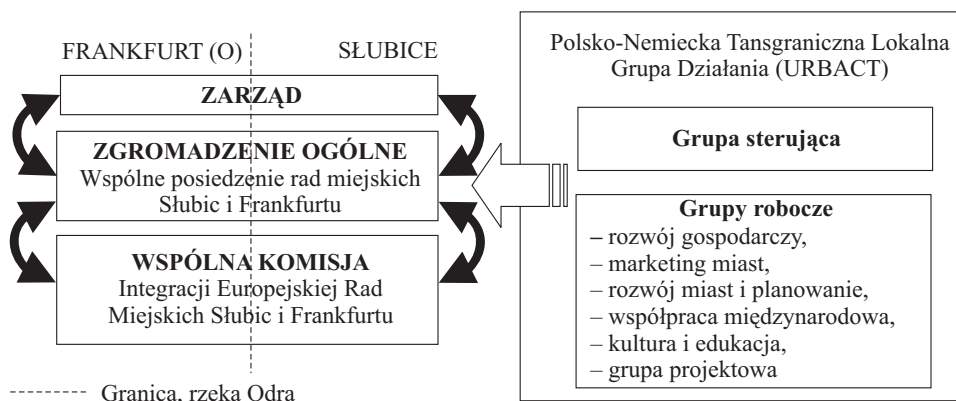
Na rysunku 1 przedstawione zostały wspólne polsko-niemieckie organy, które powołane zostały, by realizować i usprawniać współpracę Słubic i Frankfurtu. Pierwszym jest Zarząd, w skład którego wchodzi nadburmistrz Frankfurtu nad Odrą i burmistrz Słubic. Zarząd jest odpowiedzialny za wprowadzenie w życie najważniejszych decyzji w sprawie wzajemnej współpracy, realizację nowych umów między miastami, jak również inicjowanie wspólnych polsko-niemieckich przedsięwzięć i wzmacnianie

²⁸ D. Eggert, S. Bentolila, C. Daumont, *Twin Cities: Frankfurt (Oder) – Słubice*, Scholarly Research Paper, 2006.

²⁹ Urząd Miejski w Słubicach, <http://www.slubice.pl/?a=temat&id=8>, 22.11.2009.

³⁰ P. Joenniemi, A. Sergunin, *The Model of Twin Cities. Experiences from Northern Europe*, Barents Institute Reprint, nr 2/2008, s. 1.

współpracy. Drugim organem jest Zgromadzenie Ogólne – wspólne polsko-niemieckie posiedzenie rad miejskich. Warto zaznaczyć, iż od roku 1993 obie rady miejskie spotykają się co najmniej raz (jako Zgromadzenie Ogólne) w celu omówienia wzajemnej współpracy i wypracowania „wspólnej wizji przyszłości” dla obu miast.



Rys. 1. Wspólne transgraniczne organy odpowiedzialne za współpracę w Słubicach i Frankfurturcie

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Miejskiego w Słubicach.

Trzecim organem składającym się z przedstawicieli obu administracji miejskich jest Wspólna Komisja Integracji Europejskiej Rad Miejskich Słubic i Frankfurtu nad Odrą, która systematycznie spotyka się co najmniej sześć razy w roku i której zadaniem jest praca nad wspólnym planem rozwoju wzajemnej współpracy i głębszej integracji obu miast.

Koncentrując się na politycznym wymiarze współpracy Słubic i Frankfurtu nad Odrą warto podkreślić, że oprócz wyżej wspomnianych polsko-niemieckich organów, wymienić można także inne struktury pomocne w procesie kształtowania wzajemnych relacji polsko-niemieckich i które to struktury powołane zostały w wyniku partycypacji obu miast w projekcie „EGTC³¹ – Expertising Governance for Transfrontier Conurbations”³². Jedną z nich jest Polsko-Niemiecka Tansgraniczna Lokalna Grupa Działania (URBACT), która składa się z dwu zasadniczych części. Pierwszą jest Grupa Sterująca złożona z samorządowych specjalistów obu miast, których zadaniem jest koordynacja działań na rzecz wspólnych projektów. Grupa spotyka się co dwa miesiące i pracuje nad stworzeniem wspólnej strategii rozwoju obu miast do roku 2020. W celu realizacji zadań i projektów przyjętych przez Grupę Sterującą powołano grupy robocze kierow-

³¹ The „EGTC” URBACT project officially launched on 19th November in Strasbourg, France. The cross-border agglomerations are networking at European level, MOT Press Release, 21 November 2008, p. 1.

³² Uchwała nr XXIV/222/08 Rady Miejskiej w Słubicach z dnia 27 sierpnia 2008 r. w sprawie woli przystąpienia Gminy Słubice do drugiej fazy projektu p.n.: „EGTC – Expertising Governance for Transfrontier Conurbations” (EGTC – Dobre rządzenie w aglomeracjach transgranicznych). w ramach Programu Operacyjnego Urbact II, Urząd Miejski w Słubicach.

ne przez odpowiednich członków Grupy Sterującej ze Słubic i Frankfurtu. Zorganizowanie polsko-niemieckiej współpracy transgranicznej w oparciu o narodowe instytucje lokalne i organy wspólne sprawia, że proces kooperacji staje się łatwiejszym i bardziej skutecznym, a to z kolei daje nowy impuls tworzenia i realizacji transgranicznych projektów mających na celu zaspakajanie najważniejszych potrzeb obu miast. Dodatkowo, bardzo pomocne w organizacji współpracy pomiędzy władzami niemieckiego Frankfurtu i polskich Słubic okazują się doświadczenia innych europejskich regionów przygranicznych, do korzystania z których przyznają się władze obu miast.

Najbardziej widocznym efektem kooperacji transgranicznej w mieście podzielonym jest Collegium Polonicum³³ w Słubicach – wspólna instytucja naukowa Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu oraz Europejskiego Uniwersytetu Viadrina we Frankfurcie nad Odrą, znajdująca się po polskiej stronie – w Słubicach.

Bardzo duże znaczenie należy przypisać niezrealizowanemu jak dotąd projektowi połączenia obu miast transgraniczną linią tramwajową. Jest to zarazem dowód tego, że we współpracy na granicy polsko-niemieckiej występują czasami trudności w realizacji niektórych przedsięwzięć. Próba połączenia linią tramwajową Słubic i Frankfurtu uznawana było za najbardziej efektowne zamierzenie słubickich i frankfurckich władz. Pomysł przyjęty został z entuzjazmem, tramwaj miał być symbolem europejskich aspiracji mieszkańców obu miast bliźniaczych. Jak informowała „Rzeczpospolita” – byłoby to również pierwsze przedsięwzięcie tego rodzaju w całej Unii Europejskiej³⁴.

Mówiąc o współpracy Słubic i Frankfurtu należy zaznaczyć, iż w miastach ugruntował się taki termin jak „Słubfurt”, mający na celu zaakcentowanie, że podobnie jak kiedyś, obecnie oba miasta – choć w zupełnie innych okolicznościach – mogą stanowić jeden organizm nie tylko pod względem urbanistycznym, ale i w aspekcie kulturowym,

³³ Zrodzenia idei Collegium Polonicum należy upatrywać we „Wspólnym oświadczeniu o współpracy”, które podpisane zostało 6 września 1991 r. na Uniwersytecie Europejskim Viadrina przez ówczesnego ministra edukacji narodowej RP – Roberta Głębockiego oraz ministra ds. nauki, badań i kultury Brandenburgii – Heinricha Enderleina. W grudniu tego samego roku zatwierdzono uchwałę Rady Konsultacyjnej w sprawie powołania Collegium Polonicum w Słubicach. Ramy prawne do funkcjonowania tej polsko-niemieckiej placówki naukowej stworzyła podpisana 2 października 2002 r. umowa międzynarodowa w sprawie Collegium Polonicum; *Umowa między Ministrem Edukacji Narodowej i Sportu Rzeczypospolitej Polskiej a Ministerstwem Nauki, Badań i Kultury Kraju Związkowego Brandenburgii w sprawie Collegium Polonicum w Słubicach, sporządzona w Warszawie dnia 2 października 2002 r.*, „Monitor Polski” z dnia 15 września 2003 r., Nr 43 poz. 647.

³⁴ Co istotne, idea połączenia obu miast linią tramwajową uzasadniona była historycznie. Pierwszy tramwaj pojechał przez most na Odrze w 1900 r. Cała infrastruktura przetrwała wojnę, a łączące Frankfurt ze Słubicami szyny usunięto w czasie przebudowy mostu łączącego oba miasta. Najwięcej kontrowersji budziło zagadnienie związane z ewentualnymi kosztami, które miałyby ponieść władze Frankfurtu. Ze wstępnych szacunków, wynikało, że miasto będzie obciążone kosztem ponad 3 mln euro, jednak 75% tej kwoty miało zostać pokryte z programu INTERREG IIIA. Około 400-metrowy odcinek linii tramwajowej do mostu, miałby kosztować Frankfurt około 800 tys. euro. W związku z tym, władze niemieckie postanowiły odwołać się do decyzji wyborców i zorganizowano we Frankfurcie referendum lokalne w sprawie budowy polsko-niemieckiej linii tramwajowej. Do lokali wyborczych udało się 17 tys. osób, czyli niecałe 30% uprawnionych. „Za” oddano niecałe 3 tys. głosów (17%), pozostałe 14 tys. (83%) – było na „Nie”. Chociaż referendum miało tylko funkcję konsultacyjną, władze postanowiły nie sprzeciwiać się woli wyborców. Por. *Tramwajowi NIE*, „Gazeta Słubicka” 2006, nr 1, s. 1; P. Jendroszyk, *Niemcy przestraszyli się Polaków*, „Rzeczpospolita” z 31 stycznia 2006 r.; *Niemcy nie chcą tramwaju do Słubic*, „Gazeta Wyborcza” z 21 stycznia 2006 r.

gospodarczym czy w świadomości mieszkańców pogranicza. Aby realizować te zamierzenia w obu miastach powołano do życia stowarzyszenia o nazwach Słubfurt, które stanowią próbę łączenia ponad granicami podzielonego miasta. Cele wyznaczone przez osoby pracujące w ramach Słubfurtu stanowią przyczynek do większej dyskusji na temat tożsamości mieszkańców pogranicza – szczególnie mieszkańców miast podzielonych. Słubice i Frankfurt to bez wątpienia przykład miast o bardzo zaawansowanej współpracy transgranicznej.

Podsumowanie

Dzisiejsze stosunki międzynarodowe w Europie zdominowane zostały przez procesy integracyjne, których konsekwencją są rewolucyjne zmiany nie tylko gospodarcze, finansowe czy technologiczne, ale również zmiany o charakterze kulturowym, społecznym i politycznym. Rezultatem zaś stale nasilającej się integracji i współzależności między poszczególnymi państwami jest zacieranie się i zanikanie granic państwowych. Zjawisko to jest szczególnie mocno odczuwalne przez obywateli państw sygnatariuszy układu z Schengen, na mocy którego zniesiono kontrolę osób przekraczających granice pomiędzy państwami członkowskimi Układu. W dłuższej perspektywie poszczególne państwa, ale przede wszystkim społeczeństwa nie są w stanie oprzeć się tym procesom, co widoczne jest bardzo dobrze na przykładach analizowanych w niniejszym wywodzie regionów i miast przygranicznych. Zaawansowana współpraca międzynarodowa jest jednym z walorów obszarów sąsiadujących ze sobą i ułożonych po różnych stronach granic. Sama idea współpracy transgranicznej przekłada się na to, że partnerzy po obu stronach granicy próbują współpracować ze swoim sąsiadem na wielu płaszczyznach, włączając w to wszystkie dziedziny życia codziennego oraz opracowywanie wspólnych programów, priorytetów i działań rozwojowych. Do podstawowych motywów współpracy transgranicznej zaliczyć można: chęć komunikowania się z sąsiadami, przewyższanie wzajemnej wrogości i uprzedzeń między dwoma sąsiadującymi – współgzystującymi narodami, wzmacnianie demokracji i rozwoju regionalnych/lokalnych struktur administracyjnych, przezwyciężenie peryferyjności i izolacji, szybka asymilacji do zintegrowanej Europy³⁵.

Współpraca transgraniczna w Europie przybiera różne formy i różne stopnie zaawansowania. Najdłuższa pod względem czasowym współpraca spośród analizowanych w tekście regionów i miast przygranicznych prowadzona jest w Eurodystrykcie Bazylea, gdzie zaledwie kilka lat po zakończeniu drugiej wojny światowej inicjowano wzajemne przygraniczne kontakty. Obecnie, najbardziej intensywną współpracę w największej liczbie dziedzin zaobserwować można w miastach podzielonych, gdzie zasięg terytorialny kooperacji nie jest relatywnie duży, natomiast zasięg przedmiotowy współpracy zawiera szeroki wachlarz wspólnych interesów. Na uwagę w tym miejscu zasługują dwie pary miast Cieszyn i Czeski Cieszyn oraz Słubice i Frankfurt nad Odrą, które to praktycznie zaraz po rozpoczęciu procesów transformacyjnych zaczęły podej-

³⁵ *Practical Guide to Cross-border Cooperation*, Association of European Border Regions (AEBR), Third Edition 2000, s. 5

mować pierwsze działania transgraniczne. Ważnym elementem współpracy sąsiadujących ze sobą miast czy regionów są powoływane specjalne międzynarodowe organy odpowiedzialne za realizowanie polityki i współpracy transgranicznej, co widoczne jest szczególnie dobrze na analizowanym przykładzie polsko-niemieckim. Wydaje się, że właśnie w tym miejscu upadek „żelaznej kurtyny” nie tylko przywrócił swobodę przepływu osób pomiędzy Europą Zachodnią i Wschodnią, ale także wywołał prawdziwą falę działań integracyjnych, przywracających transgraniczne stosunki władz i obywateli z sąsiadującymi ze sobą państwami. Obserwowalne to było również w Narwie i Ivangorodzie, gdzie istniejąca wcześniej współpraca (wstrzymana na kilka lat) reaktywowana została na początku XXI stulecia i jest relatywnie najmniej zaawansowana spośród analizowanych przykładów, choć co prawda jest systematycznie intensyfikowana.

Tabela 2

Współpraca transgraniczna w Europie – dystrykty, regiony, miasta

| | Trójnarodowy Eurodystrykt Bazylea | Eurodystrykt Katalonia | Narwa – Ivango- rod | Cieszyn – Czes- ki Cieszyn | Ślubice – Frankfurt (O) |
|--------------------------------|------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|-----------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Liczba państw | 3(2UE+1T) (Niemcy, Francja, Szwajcaria) | 2 (2UE) Hiszpa- nia, Francja | 2 (1UEn+1T) | 2 (2UEn) | 2 (1UE+1UEn) |
| populacja | 830 tys. | 1 mln | 78 tys. | 62 tys. | 80 tys. |
| Początek współpracy | 1963 | b.d. | 2006 | 1990 | 1989 |
| Umowa o współ- pracy | 1994 | 2007 | 2006 | 1998 | 1991 |
| Główne dziedziny współpracy | Rozwój miejski, mieszkalnictwo, transport, ochrona środowiska | Zatrudnienie, go- spodarka, usługi, transport | Infrastruktura, dziedzictwo kul- turowe | Komunikacja, gos- podarka, ruch gra- niczny, inwestycje, ochrona środowi- ska, polityka spo- łeczna. | Gospodarka, inwe- stycje, sport, edu- kacja, transport, bezpieczeństwo, ochrona środowi- ska i in. |
| Inne uwagi | – | – | Przed rozpadem ZZSR – republiki radz. | Miasto podzielono po I wojnie świat. | Miasto podzielono po II wojnie świat. |

Oznaczenia: UE – kraj członkowski UE (stara piętnastka UE); UEn – nowy kraj członkowski UE; T – państwo nienależące do UE.

Źródło: Opracowanie własne.

Proces integracji europejskiej niesie za sobą konieczność współpracy sąsiadujących ze sobą regionów i miast, co dokonuje się między innymi poprzez zacieśnianie współpracy transgranicznej przy jednoczesnym poszerzaniu zakresu przedmiotowego kooperacji. Zgodnie z celami strategii integracji Unii Europejskiej regiony graniczne i transgraniczne mają spełniać wzdłuż granic rolę mostów, stwarzając szanse rozwoju gospodarczego tych obszarów³⁶. Przytoczone w tekście przykłady są dowodem na to,

³⁶ Szerzej: W. Malendowski, M. Szczepaniak, *Rola euroregionów w procesie integracji europejskiej*, w: *Euroregiony – mosty bez granic*, red. W. Malendowski, M. Szczepaniak, Warszawa 2000.

że współpraca transgraniczna na wewnętrznych i zewnętrznych granicach Unii Europejskiej przybierać może różne formy i różne stopnie zaawansowania. Bez wątpienia, te miejsca, w których mamy do czynienia z najbardziej zintensyfikowaną, stale się rozwijającą współpracą, mogą być dobrym wzorcem dla regionów i miast przygranicznych o mniejszych doświadczeniach współpracy transgranicznej.

Współpraca transgraniczna w rejonie Jeziora Bodeńskiego

Zachodzące we współczesnej Europie postępy regionalizacji i decentralizacji doprowadziły m.in. do wykształcenia się na licznych obszarach przygranicznych nowych form współpracy. Niektórzy dostrzegają w tym związek dwóch różnych, ale jednak związanych z sobą procesów. Z jednej strony dochodzi bowiem do „znoszenia” wewnętrznych granic w Unii Europejskiej, z drugiej mają miejsce starania o nawiązanie kontaktów politycznych czy gospodarczych na „nowych” zewnętrznych granicach¹. Z reguły współpraca tego typu może dotyczyć bardzo szerokiego zakresu spraw: pracy, kultury, kwestii społecznych, usprawnienia komunikacji. W zasadzie trudno wyznaczyć jej jakiekolwiek ramy.

Powody rozwoju kooperacji wynikają najczęściej z różnic między państwami, niejednorodności w zakresie systemów prawnych, społecznych, podatkowych, planowania przestrzennego, rynków pracy, kwestii związanych z turystyką, ustawodawstwa dotyczącego ochrony środowiska i wielu innych spraw dotyczących chociażby codziennego funkcjonowania społeczeństw rozdzielonych granicą państwową².

Istnienie tego typu rozbieżności powoduje istnienie odczuwalnych barier mogących przyczyniać się do narastania wzajemnej niechęci i animozji. Nie bez znaczenia jest gospodarczy rozwój danego obszaru, jego przygraniczne położenie – a co za tym idzie z reguły peryferyjność. Także ona może powodować problemy w wymienionym zakresie³.

Region wokół Jeziora Bodeńskiego jest regionem specyficznym. W pewien sposób wyrywa się tradycyjnym definicjom kooperacji transgranicznej. Nie odgrywa tu bowiem żadnej roli ani „inność” kulturowa sąsiada mieszkającego za granicą ani jego język⁴ (jest on bowiem taki sam). Fakt, że zarówno w Niemczech, Austrii, Liechtensteinie oraz części Szwajcarii położonej w sąsiedztwie jeziora niemiecki jest językiem urzędowym niewątpliwie od samego początku ułatwiał kontakty. Jest to zarazem obszar, na którym niezwykle istotną rolę integracyjną odegrał sam zbiornik wodny – bardzo ważny jako element stanowiący o rozwoju gospodarki w tym rejonie kontynentu⁵. Stał się

¹ Por. J. Gabbe, *Regionen und Regionalisierung in Europa – die Rolle der Grenzregionen und der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit*, w: *Grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Regionen in Europa*, red. X. Gu, Baden-Baden 2002, s. 201.

² Ibidem, s. 202–203.

³ *Zusammenarbeit europäischer Grenzregionen. Bilanz und Perspektiven*, red. J. Gabbe, V. Malchus, Baden-Baden 2008, s. 12–13.

⁴ Por. rozważania na temat języka na obszarach pogranicznych: E. Incardonar, *Die Sprache des Nachbarn als Erste Fremdsprache im frühen Kindesalter – ein Weg zur grenznahen Zusammenarbeit*, w: *Grenzüberschreitende Zusammenarbeit...*, op. cit., s. 41–49.

⁵ Jezioro Bodeńskie jest drugim pod względem wielkości, po Jez. Genewskim, jeziorem w Europie Zachodniej. Jego powierzchnia wynosi 541 km², linia brzegowa mierzy 273 km, a największa

on, co godne podkreślenia, czynnikiem stymulującym kooperację. Z czasem współpraca była w dużej mierze spowodowana chęcią ochrony czystości jeziora będącego przecież także zbiornikiem wody pitnej dla całego obszaru.

Aktualnie w rejonie jeziora mamy do czynienia z niezwykle rozwiniętą kooperacją transgraniczną, której wyrazem są liczne organizacje i stowarzyszenia powstające od dziesiątek lat. Z dużą dozą prawdopodobieństwa można by się pokusić o stwierdzenie, że na Starym Kontynencie nie ma drugiego takiego styku granic, gdzie współpraca ta byłaby zaawansowana aż w takim stopniu. Artykuł koncentruje się przede wszystkim na powstaniu i działalności Międzynarodowej Konferencji Jeziora Bodeńskiego, gdyż według autora stanowi ona obecnie przykład najszerzej zakrojonych inicjatyw na analizowanym obszarze przygranicznym.

Początki współpracy

Trudno byłoby analizować kooperację transgraniczną w rejonie Jez. Bodeńskiego bez wspomnienia o inicjatywach dotyczących dorzecza Renu. Największą rzekę zachodniej części Starego Kontynentu, liczącą 1360 km długości⁶, od dawien dawna wykorzystywano jako drogę wodną i handlową. Już traktat westfalski z 1648 r. przewidywał wolną żeglugę na Renie jednak owego postanowienia nie dotrzymano. Dopiero artykuły 108–116 Kongresu Wiedeńskiego z 1815 r. wprowadzały, w sposób trwały, międzynarodowe prawo dotyczące żeglugi na tej rzece. Akt z Moguncji (1831) stwarzał podstawy dla żeglugi na rzece, a w 1868 r. – na mocy Aktu z Mannheim – utworzono Centralną Komisję ds. Żeglugi na Renie (ZRK – Zentralekommission für die Rheinschifffahrt), która funkcjonuje do dzisiaj. Stopniowy rozwój przemysłu w XIX stuleciu przyczyniał się do coraz większego zanieczyszczenia rzeki, następowało to jednak przede wszystkim w jej biegu poza obszarem Jez. Bodeńskiego. Międzynarodowe protesty – zwłaszcza holenderskie – spowodowały, iż sprawą kooperacji dotyczącej dbałości o czystość rzeki zajęto się po II wojnie światowej⁷.

Wynikiem tych prac było powołanie do życia w 1963 r. przez RFN, Szwajcarię, Francję, Holandię i Luksemburg Międzynarodowej Komisji ds. Ochrony Renu przed Zanieczyszczeniami (IKSR – Die Internationale Kommission zum Schutz des Rheins gegen Verunreinigung). Jej zadaniem było wykrywanie źródeł zanieczyszczeń, podejmowanie czynności w celu ochrony przed nimi, jak też przygotowywanie umów międzynarodowych, aby była ona skuteczna⁸.

głębokość 252 metry. Dane za: *Encyklopedia geograficzna świata. Europa*, Wyd. Opres, Kraków 1998, s. 45. W najszerszym miejscu, między Friedrichshafen a Arbon jezioro ma szerokość 14 km.

⁶ Ibidem, s. 41.

⁷ A. Schulte-Wülweg-Leidig, *Wie Flüsse Menschen und Landschaft verbinden – Erfahrungen aus der internationalen Zusammenarbeit am Rhein im Bereich Gewässerschutz*, w: *Grenzüberschreitende Zusammenarbeit...*, op. cit., s. 106–107.

⁸ Ibidem, s. 107. W 1976 r. podpisano Umowę o Ochronie Renu przed Zanieczyszczeniami Chemicznymi. Podejmowane inicjatywy nie zapobiegły jednak katastrofie wywołanej przez zakłady Sandoz AG w Bazylei kiedy to 1 listopada 1986 r. do Renu przedostało się około 10 ton trujących substancji, co spowodowało praktycznie zamarcie życia w rzece aż do okolic Koblencji.

Pod koniec XIX w. – w 1893 r. – powstała Międzynarodowa Konferencja Pełnomocników ds. Rybołówstwa w Jez. Bodeńskim (IBKF – Die Internationale Bevollmächtigtenkonferenz für die Bodenseefischerei) mająca utrzymywać i pomnażać różnorodność gatunków ryb w jeziorze. Było to działanie istotne dla wielu mieszkańców regionu utrzymujących się właśnie z tej działalności. Inicjatywy w tym zakresie kontynuowano także po 1945 r., w pewnym sensie ich ukoronowaniem było ukonstytuowanie się w 1959 r. Międzynarodowej Komisji ds. Ochrony Zbiornika Wodnego Jez. Bodeńskiego (IGKB – Die Internationale Gewässerschutzkommission für den Bodensee). W zachodniej części jeziora z czasem nawiązano także niemiecko-szwajcarską współpracę w ramach tzw. Komisji Rybackiej⁹.

Stosunkowo szybko także środowiska polityczne zdały sobie sprawę z konieczności zjednoczenia działań na rzecz ochrony jeziora. W 1908 r. politycy socjaldemokratyczni powołali do życia gremium wymiany ogłędów, określane jako Sozialistische Bodensee Internationale, zwracające uwagę szczególnie na problematykę edukacji, kultury i polityki komunalnej. Z czasem rozszerzono ramy zainteresowań. Podobną inicjatywę w 1925 r. podjęli chadecy, instytucjonalizacja ich spotkań, w formie znanej pod określeniem Internationale Bodenseetagung christlicher Politiker, nastąpiła w 1958 r. Lata 70-te XX w. przyniosły powstanie tego typu powiązań wśród ugrupowań liberalnych, a następne dziesięciolecie wśród tzw. zielonych¹⁰.

Już wśród inicjatyw okresu międzywojennego wspominano o sprawach ochrony środowiska. Znalazło to wyraz chociażby w założonej w 1926 r. instytucji mającej zwracać uwagę szczególnie na sprawy ochrony brzegów jeziora, jego naturalnego charakteru i czystości. Przyszłość pokazała, że był to jeden z głównych tematów powodujących pogłębienie kooperacji¹¹.

Wspomniane pomysły i będące ich następstwem instytucje dobitnie pokazują, że rozwój wspólnych działań nastąpił na obszarze bezpośrednio sąsiadującym z jeziorem stosunkowo wcześniej. Nie jest to wynalazek końca XX w., choć faktyczne wtedy założyć należy intensyfikację kontaktów.

Powstanie i działalność międzynarodowej konferencji Jeziora Bodeńskiego

Współpraca, określana obecnie jako Międzynarodowa Konferencja Jeziora Bodeńskiego (IBK – Internationale Bodenseekonferenz) została zainicjowana w 1972 r. przez ówczesnego premiera Badenii-Wirtembergii Hansa Filbingera jako platforma dyskusyjna na temat kwestii ochrony środowiska i planowania przestrzennego¹².

⁹ R. Scherer, H. Müller, *Erfolgsbedingungen grenzüberschreitender Zusammenarbeit im Umweltschutz. Das Beispiel Bodenseeregion*, Freiburg 1994, s. 53, 60–61.

¹⁰ Ibidem, s. 70.

¹¹ Ibidem, s. 77. Tamże spis dziesiątek inicjatyw podejmowanych w zakresie ochrony środowiska naturalnego, szczególnie w latach 80-tych i 90-tych ubiegłego wieku.

¹² M. Wollni, *Grenzberschreitende Zusammenarbeit in der Regio Bodensee*, s. 55. Dostępne w internecie: www.geogr.uni-goettingen.de/kus/personen/bs/bs-gza.pdf, odczyt z 7 kwietnia 2009 r. Podczas spotkania szefów niemieckich krajów związkowych (Badenii-Wirtembergii i Bawarii), austriackiego Vorarlbergu oraz szwajcarskich kantonów (Zurych – nie został on jednak członkiem

Rozwój kooperacji następował stopniowo. O stałości spotkań w tym gronie można mówić od roku 1979 kiedy to przyjęto obowiązującą obecnie nazwę. Wtedy też powołano do życia komisje mające skupić się na określonych problemach. O tym, iż jest to typ współpracy transgranicznej zaczęto mówić dopiero od 1990 roku akcentując jednocześnie, że ma ona na celu przede wszystkim wspólne rozwiązywanie problemów występujących na tym obszarze¹³. Dziś IBK uznaje się za instytucję „odgrywającą czołową rolę w regionie Jez. Bodeńskiego”¹⁴.

Cztery lata później przyjęto status organizacji, co było niewątpliwym krokiem w kierunku pogłębienia i instytucjonalizacji nadbodeńskiej współpracy. W celu informacyjnym i doradczym w Konstancji powstało specjalne biuro (określane jako REGIO – Büro). Miało ono za zadanie także wzmocnienie wspólnej świadomości przynależności mieszkańców do obszaru położonego nad Jez. Bodeńskim¹⁵. Trudno stwierdzić czy to ostatnie założenie zostało zrealizowane, faktem jest natomiast, iż ostatnia dekada XX w. była okresem, w którym nastąpiła zdecydowana intensyfikacja wspólnych inicjatyw na obszarze transgranicznym w analizowanym regionie. O ich powodzeniu może świadczyć proces rozszerzenia terytorialnego organizacji. W 1993 r. przystąpiły do niej szwajcarskie półkantony Appenzell Innerrhoden i Appenzell Ausserrhoden a w 1998 r. kanton Zurych i Księstwo Liechtenstein będące wcześniej obserwatorem¹⁶. Od 2003 r. w Konstancji funkcjonuje sekretariat organizacji, który został następcą wcześniejszego biura.

Decydując się na transgraniczną współpracę partnerzy z 4 sąsiednich państw mieli na uwadze różnorakie motywy. Z punktu widzenia szwajcarskich kantonów istotnym wydarzeniem stało się referendum z grudnia 1992 r. kiedy to obywatele tego kraju zdecydowali o nieprzystępowaniu do Europejskiego Obszaru Gospodarczego. Oznaczało to wzrost zainteresowania szczebla kantonalnego wszelkiego typu inicjatywami dającymi możliwość działań na obszarze przygranicznym¹⁷. Dotyczyło to również kantonów sąsiadujących z jeziorem. Dla partnerów szwajcarskich, niemieckich i austriackich nie bez znaczenia był również ich federalny model państwa umożliwiający poszczególnym krajom związkowym, względnie kantonom, stosunkowo daleko idące możliwości współpracy z partnerami zagranicznymi w wykonywaniu zadań, w których posiadają stosowne kompetencje¹⁸. W związku z tym użyto nawet

założycielem, Schaffhausen, Thurgau, St. Gallen) dyskutowano także o sprawach dotyczących przemysłu, kultury, a także o planowaniu wspólnych przedsięwzięć. W przyjętej rezolucji akcentowano konieczność powstania stałego forum dyskusyjnego i konsultacyjnego.

¹³ Ibidem.

¹⁴ R. Scherer, H. Müller, *Erfolgsbedingungen grenzüberschreitender...*, op. cit., s. 57.

¹⁵ www.bodenseekonferenz.org, odczyt z 8 czerwca 2009 r.

¹⁶ Ibidem. Tym samym organizacja ma obecnie 10 członków gdyż niemieckie powiaty administracyjnie przynależą do krajów związkowych Badenia-Wirtembergia i Bawaria.

¹⁷ W. Baumann, *Die grenzüberschreitende regionale Zusammenarbeit als Teil der Aussenpolitik der Schweiz*, w: *Die grenzüberschreitende regionale Zusammenarbeit in der Region Bodensee. Stand und Perspektiven für 1998*, Wyd. Integrationsbüro EDA/EDV, Bundesamt für Wirtschaft und Arbeit, Bern 1998, s. 2.

¹⁸ Ibidem; T. Goppel, *Die regionalen Aussenbeziehungen Bayerns – Schwerpunkte und Ziele*, w: *Die grenzüberschreitende regionale...*, op. cit., s. 41. Nieco mniejsze kompetencje w tym zakresie, w porównaniu z sąsiadami, posiadają jedynie austriackie kraje związkowe.

określenia „mała polityka zagraniczna”¹⁹, które w tym wypadku jest uzasadnione i nawiązuje do tego, że działania na pograniczu wpływają na politykę prowadzoną na szczeblu centralnym.

Z kolei dla Vorarlbergu czynnikiem skłaniającym do kooperacji było peryferyjne położenie (odległość do Wiednia to ponad 600 km) oraz fakt, że aż ok. 80 procent granic tego landu to granice z innymi państwami²⁰. Nieprzypadkowo także Liechtenstein zdecydował się na przystąpienie do IBK. Jako kraj o małej powierzchni i nieznacznej liczbie ludności współpracę z sąsiadami uznał za jedyną rozsądną możliwość rozwoju, także na szczeblu regionalnym²¹. Oprócz kwestii rynku pracy, o czym mowa jeszcze poniżej, dla Księstwa ważna była konieczność zaopatrywania potrzeb własnego rynku u sąsiadów, sprawy rynku usług, dostaw, współpraca w dziedzinie ochrony środowiska, kwestia bezpieczeństwa w sferze zapobiegania i ochrony przed katastrofami jak również konieczność zapewnienia swoim obywatelom dostępu do wykształcenia na poziomie wyższym²².

W dniu 14 grudnia 1994 roku szefowie rządów części składowych IBK uchwalili tzw. wzór przewodni kooperacji (Bodenseeleitbild), który opublikowano we wrześniu następnego roku. Owa deklaracja stanowi o kierunku współpracy aż do czasów dzisiejszych. Podkreślono w niej chęć przyczynienia się poprzez wspólne działania do integracji kontynentu, świadomość znaczenia obszaru nadbodeńskiego dla Europy, odpowiedzialność za krajobrazową i ekologiczną wartość regionu jak też dążenie do przewyżniania narodowych granic. Co warto podkreślić, treść deklaracji starano się wypełniać konkretnymi czynnościami w latach następnych²³.

Obecnie obszar współpracy w rejonie Jez. Bodeńskiego określany jest jako EUREGIO – Bodensee. Z tego powodu błędnie bywa też nazywany euroregionem. W jego skład wchodzi 4 państw: Niemiec (powiaty: Konstanz, Sigmaringen, Bodensee, Ravensburg, Lindau, Oberallgäu i miasto Kempten), Austrii (kraj związkowy Vorarlberg), Szwajcarii (kantony: Schaffhausen, Thurgau, Appenzell Innerrhoden, Appenzell Ausserrhoden, St. Gallen i Zurych) oraz w całości Księstwo Liechtenstein. Wielkość tych obszarów przedstawia tabela 1.

¹⁹ K. Leonberger, *Der Stellenwert der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in Deutschland*, w: *Die grenzüberschreitende regionale...*, op. cit., s. 5; A. Koller, *Bund und Kantone als Partner der kleinen und grossen Aussenpolitik der Schweiz*, w: *Die grenzüberschreitende regionale...*, op. cit., s. 29. Według Kollera tego typu współudział kantonów w tworzeniu polityki zagranicznej Szwajcarii jest istotny dla jej zaistnienia w świadomości obywateli.

²⁰ H. Sausgruber, *Vorarlberg: Vorreiter der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in Österreich*, w: *Die grenzüberschreitende regionale...*, op. cit., s. 36.

²¹ M. Frick, *Erfahrungen des Kleinstaates in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit*, w: *Die grenzüberschreitende regionale...*, op. cit., s. 26. Wyrażający tę opinię M. Frick był w latach 1993–2001 premierem tego kraju.

²² Ibidem, s. 27–28. Liechtenstein nie posiada np. uczelni wyższej humanistycznej w związku z czym jego obywatele chcący kształcić się w tym kierunku są zdani na uczelnie zagraniczne – przede wszystkim austriackie i szwajcarskie i to najczęściej te, które są położone najbliżej granic Księstwa.

²³ R. Allgäuer, *Regio*, w: *Schwerpunkte und Verwirklichung liechtensteinischer Aussenpolitik*, Liechtenstein – Institut, Beiträge nr 11, BERN 1996, s. 129.

Tabela 1

Obszar EUREGIO – Bodensee

| Obszar | Powierzchnia (w km ²) |
|-------------------|-----------------------------------|
| Część niemiecka | 7 668,4 |
| Część szwajcarska | 5 256,2 |
| Część austriacka | 2 567,0 |
| Liechtenstein | 160,0 |
| Razem | 16 186,6 |

Źródło: www.statistik.euregiobodensee.org, odczyt z 15 kwietnia 2009 r.

Powiaty Republiki Federalnej Niemiec stanowią zatem największą część obszaru współpracy, udział Liechtensteinu jest zarazem symboliczny (niepełna 1% powierzchni EUREGIO). Zasięg terytorialny przedstawia także mapa 1.



Mapa 1. Terytorium EUREGIO – Bodensee

Źródło: www.bodenseekonferenz.org/20664/Ueber-die-IBK/Mitglieder/index.aspx.

W analizowanym regionie mieszka ponad 3,6 mln osób, charakteryzuje się on stosunkowo wysoką, jak na Europę, gęstością zaludnienia, a także istotnym udziałem obcokrajowców w ogólnej liczbie mieszkańców (szczególnie w Liechtesteinie²⁴ i części szwajcarskiej). Ludność obszaru nadbodeńskiego przedstawia szczegółowo tabela 2.

Tabela 2

Ludność EUREGIO – Bodensee w 2005 r.

| Obszar | Liczba ludności | Gęstość zaludnienia | Odsetek obcokrajowców (w %) |
|-------------------|------------------|---------------------|-----------------------------|
| Część niemiecka | 1 181 359 | 154 | 9,1 |
| Część szwajcarska | 2 108 600 | 401 | 20,9 |
| Część austriacka | 362 258 | 141 | 12,9 |
| Liechtenstein | 34 913 | 218 | 34,1 |
| Razem | 3 687 130 | 228 | 16,5 |

Źródło: www.statistik.euregiobodensee.org, odczyt z 15 kwietnia 2009 r. Dane pochodzą z II kwartału 2005 r.

Obszar charakteryzuje się stosunkowo niskim stopniem bezrobocia, z wyjątkiem Voralbergu niższym niż średnia poszczególnych państw. W lutym 2009 r. na obszarze Liechtensteinu wynosiło ono 2,7%, w części Niemiec położonej w regionie nadbodeńskim 4,4%, w należących do EUREGIO szwajcarskich kantonach 3,0% a w kraju związkowym Vorarlberg 6,7%²⁵. Dane te dobitnie świadczą, iż są to tereny dobrze rozwinięte gospodarczo o dużym potencjale ludnościowym. Nie bez znaczenia jest przy tym także mobilność ludności. Granice, istniejące bardziej w teorii niż praktyce, od dawna nie stanowią tu żadnej przeszkody także na rynku pracy. Specyficznym tego przykładem jest Liechtenstein. Liczba osób zatrudnionych w tym państwie wynosi prawie 32,5 tys. osób (przy liczbie ludności prawie 35,5 tys.) z czego ponad 16,2 tys. – czyli połowa – dojeżdża do pracy spoza Księstwa (w tym prawie 8 tys. ze Szwajcarii i ponad 7,5 tys. z Austrii)²⁶. W tym przypadku otwartość i transgraniczność odgrywa wręcz fundamentalną rolę dla funkcjonowania gospodarki.

Struktura organizacyjna nie odbiega od podobnych przedsięwzięć na kontynencie. Najistotniejszą rolę odgrywa odbywająca się co roku Konferencja Szeefów Rządów (Konferenz der Regierungschefs) oraz Stały Komitet (Ständiger Ausschuss). Codzienną działalnością zajmuje się Przewodniczący Międzynarodowej Konferencji i wspomniany Sekretariat w Konstancji. Spotkania Szeefów Rządów wytyczają tzw. cele długofalowe, rozwiązują najistotniejsze problemy, uchwalają budżet, mogą również wydawać rezolucje i zalecenia dla regionów członkowskich. Od 2003 r. kolejny z regionów sprawuje roczne przewodnictwo w organizacji, reprezentując ją jednocześnie na zewnątrz. W 2009 r. funkcje te pełni kanton Thurgau. Nadzór nad bieżącymi

²⁴ Większość obcokrajowców w tym państwie to jednak Szwajcarzy i Austriacy.

²⁵ Dane za: www.statistik.euregiobodensee.org, odczyt z 15 kwietnia 2009 r.

²⁶ *Aktuelle Zahlen zur Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung Liechtensteins*, nr 3/2008 z dnia 12.9.2008 r., s. 2; www.llv.li/pdf-llv-avw-statistik-p_aktuelle.2008-3, odczyt z 20 listopada 2008 r. Szerzej na ten temat zob.: www.llv.li/pdf-llv-avw-statistik-beschaefigungs-_und_arbeitsplatzestatistik_2007. Można zatem stwierdzić, że Liechtenstein jest uzależniony od zagranicznej siły roboczej.

sprawami Międzynarodowej Konferencji sprawuje natomiast Stały Komitet przygotowujący m.in. Spotkania Szefów Rządów, nadzorujący wprowadzanie w życie ich postanowień oraz wykonanie budżetu. Komitet ma za zadanie informować opinię publiczną o pracach Konferencji i podtrzymywać współpracę z innymi organizacjami aktywnymi w okolicach Jez. Bodeńskiego. Spotkania tego gremium mają miejsce 3 razy w roku. Siedzibą organizacji jest niemieckie miasto Konstancja jednak pracownicy Sekretariatu w tym mieście podlegają administracji szwajcarskiego Fryburga. Każdy z członków Międzynarodowej Konferencji posiada jeden głos, obowiązuje jednomyślność. W przypadku nie brania udziału w głosowaniu lub wstrzymania się od głosu określona uchwała nie obowiązuje na obszarze, który nie poparł danego rozwiązania. IBK dysponuje budżetem ustalonym co roku przez wszystkich członków. Procentowy wkład funduszy jest stały, największy wnosi Badenia-Wirtembergia (33,3%), najmniejszy kanton Appenzell-Innerrhoden (2,5%) oraz Liechtenstein i kanton Appenzell-Ausserrhoden (po 3,55%)²⁷. Rozwiązanie dotyczące budżetu jest zatem klasycznym w tego typu organizacjach.

Ważną rolę w funkcjonowaniu Międzynarodowej Konferencji odgrywają komisje i grupy robocze. Powoływano je stopniowo w miarę rozwoju struktur kooperacji. Od samego początku istniała komisja do spraw środowiska naturalnego, co dobitnie świadczy, iż tę kwestię uważano za jedną z najistotniejszych. Podejmowano m.in. takie inicjatywy, jak wprowadzanie przepisów dotyczących spalin silników łodzi motorowych czy też miejsca postoju tychże łodzi. Obecnie funkcjonują również komisje zajmujące się transportem, gospodarką, kulturą, wykształceniem, nauką i badaniami, służbą publiczną oraz zdrowiem i opieką socjalną. Ta ostatnia, najmłodsza, podjęła pracę w 1998 roku²⁸. Bez wątpienia tematyka zainteresowań tychże komisji może być zatem uznana za zdecydowane preferencje nadbodeńskiej współpracy.

Przewodniczący współpracy w 2009 r. kanton Thurgau stawia sobie za cel m.in. opracowanie katalogu podejmowanych działań i informowanie o nich opinii publicznej. Poprzez to ma nastąpić lepsze zakorzenienie IBK w świadomości mieszkańców obszaru położonego nad J. Bodeńskim. Kanton ma zająć się również przygotowaniami do Kongresu Ochrony Środowiska oraz obchodami 10-lecia istnienia Międzynarodowej Szkoły Wyższej Jez. Bodeńskiego (Internationale Bodensee – Hochschule)²⁹.

Ważnym elementem współpracy w tym regionie, ułatwiającym też życie mieszkańcom, a więc zdecydowanie dostrzegalnym w praktyce, stała się komunikacja. Jez. Bodeńskie stanowiło od dawna, już w czasach rzymskich, niezwykle ważny węzeł komunikacyjny w połączeniach z południa na północ i z zachodu na wschód, tędy prowadziły najkrótsze drogi przez Alpy. Nic więc dziwnego, że również Międzynarodowa Konferencja postanowiła poruszyć te kwestie w swej działalności.

Problem stanowił m.in. fakt, że dworce kolejowe w poszczególnych miastach nad jeziorem stanowiły jeszcze do niedawna punkt końcowy na mapie połączeń komunikacyjnych w swych krajach. Działalność IBK przyczyniała się do zmian w tym zakresie.

²⁷ Informacje dotyczące funkcjonowania organizacji zaczerpnięto z jej oficjalnej strony internetowej: www.bodenseekonferenz.org.

²⁸ Ibidem.

²⁹ Ibidem.

Zaczęto rozbudowywać sieć połączeń chcąc uczynić z tego obszaru ważne miejsce komunikacyjne nawet w skali całego kontynentu. Nie obyło się bez problemów w tym zakresie, niemniej ostatnie lata przyniosły sukcesy³⁰.

Wokół jeziora powstały związki komunikacyjne, utworzono wspólny, zintegrowany rozkład jazdy obejmujący obszar współpracy. Sukcesem stało się także uruchomienie trzeciego połączenia promowego na jeziorze między Romanshorn a Friedrichshafen. Są to najprawdopodobniej najbardziej dostrzegalne aspekty działalności IBK. Trudno jednak z całą pewnością stwierdzić czy przeciętny człowiek korzystający z tej komunikacji wie kto był pomysłodawcą tych rozwiązań.

Międzynarodową Konferencję poddawano krytyce z uwagi na brak podbudowy parlamentarnej i stosunkowo wąskie kompetencje decyzyjne. Organizacja rozpoczęła zatem widoczne ożywienie aktywności od lat 90-tych ubiegłego stulecia³¹. Głównym jej zadaniem pozostaje ciągle rozwiązywanie konkretnych problemów dotyczących mieszkańców regionu wokół jeziora³².

Inne instytucje współpracy w rejonie Jeziora Bodeńskiego

Analizowany region charakteryzuje się, jak wspomniano, dużą liczbę różnego typu przedsięwzięć, które można zaliczyć do transgranicznych i integracyjnych. Wśród nich wylicza się instytucje typu polityczno-administracyjnego na szczeblu federalnym (lub kantonalnym), jak i komunalnym, inicjatywy prywatne, inicjatywy polityczne, jak i gospodarcze³³. Prawie niemożliwe jest wymienienie wszystkich istniejących w przeszłości i obecnie przykładów instytucji. Nie jest to też zamiarem autora.

Wśród najistotniejszych instytucji dotyczących różnych aspektów współpracy istotnych dla tego regionu nie można pominąć następujących:

- Międzynarodowa Komisja Ochrony Zbiornika Wodnego Jez. Bodeńskiego (IGKB – Die Internationale Gewässerschutzkommission für den Bodensee) powstała w 1959 r. Doprowadziła ona do przyjęcia umowy dotyczącej ochrony wód przed zanieczyszczeniami, jej zadaniem jest także monitorowanie stanu jakości wody w jeziorze;
- Międzynarodowa Komisja Żeglugi na Jez. Bodeńskim (ISKB – Internationale Schifffahrtskommission für den Bodensee) powstała w 1973 r. między RFN, Szwajcarią i Austrią. Głównym jej zadaniem było ujednolicenie i wprowadzenie przepisów dotyczących żeglugi, wypracowano także normy dotyczące emisji spalin łodzi motorowych. Następstwem prac Komisji stała się również bliska kooperacja poszczególnych urzędów ds. żeglugi;
- Niemiecko-Szwajcarska Komisja ds. Planowania Przestrzennego (DSRK – Deutsch-Schweizerische Raumordnungskommission) funkcjonująca od 1973 r. skupiła

³⁰ M. Wollni, op. cit., s. 57–58.

³¹ R. Scherer, H. Müller, op. cit., s. 58.

³² M. Denk, *Internationale Bodenseekonferenz und Bodenseerat: Welche Institutionen für welche Zusammenarbeit?*, w: *Die grenzüberschreitende regionale...*, op. cit., s. 11.

³³ Podział jak i poniższe przykłady, jeśli nie podano innego źródła informacji, za: R. Scherer, H. Müller, *Erfolgsbedingungen grenzüberschreitender...*, op. cit., s. 56–76.

się na koordynacji planów na obszarze utrzymania czystości wody i powietrza, ochrony przyrody, komunikacji i energii. Gremium to pracuje także przy udziale strony austriackiej³⁴;

- Komisja Parlamentarna Jez. Bodeńskiego (Parlamentarierkommission Bodensee) utworzona w 1994 r., w której reprezentowani są posłowie z poszczególnych krajów spotykający się 4 razy w roku. Jej powstanie było reakcją lokalnych ciał przedstawicielskich na zachodzące w regionie procesy kooperacji przy czym skupiono się na sferze komunikacji, ochrony środowiska, gospodarki i kultury;
- Rada Środowiska Jez. Bodeńskiego (Umweltrat Bodensee) istniejąca od 1990 r. powstała z inicjatywy niemieckiej, jest to stowarzyszenie prywatnych organizacji zajmujących się środowiskiem. W jej ramach dochodzi do regularnych spotkań (co 6–8 tygodni), które mają na celu reprezentowanie interesów na rzecz ochrony zasobów naturalnych w regionie³⁵. W 1994 r. wiodące organizacje ochrony środowiska utworzyły Fundację na Rzecz Jez. Bodeńskiego (Bodensee Stiftung);
- Rada Jez. Bodeńskiego (Bodenseerat) powstała w 1991 r. w toku rozmów i spotkań polityków regionu jako gremium dyskusyjne kręgów gospodarczych, naukowych i politycznych skupiających się nie tylko na dniu dzisiejszym, ale również na perspektywach rozwoju regionu. Aktualnie zasiada w niej 55 przedstawicieli krajów nadbodeńskich (27 z Niemiec, 18 ze Szwajcarii, 8 z Austrii i 2 z Liechtensteinu);
- Wspólnota Izb Handlowych Jez. Bodeńskiego (Arbeitsgemeinschaft der Bodensee – Handelskammern) utworzona na początku lat 70-tych ubiegłego stulecia stawiająca sobie za cel działania na rzecz gospodarczego rozwoju tego regionu nie tylko poprzez działania gospodarcze, ale także poprzez aktywność w obszarze politycznym.

Jak wspomniano nie są to wszystkie organizacje, a jedynie wybrane. Oprócz tego funkcjonują ramy instytucjonalne ściśle ukierunkowane, być może nie najważniejsze, które również przyczyniają się od lat do poprawy jakości życia i rozwoju regionu wokół zbiornika wodnego³⁶. Istniejące powiązania są daleko idące, poszczególni aktorzy tejsze sceny są członkami wielu z nich co tym bardziej wzajemnie uzależnia i zobowiązuje do poważnego traktowania podjętych decyzji o członkostwie w nich.

Nie zabrakło również udanych wspólnych inicjatyw w dziedzinie kultury, szkolnictwa czy spraw socjalnych. Każdego roku w Meersburgu odbywają się Dni Literatury im. A. von Droste-Hülshoff, na statku pływającym po jeziorze mają miejsce „Litera – Tour”, podczas których czytana jest proza, istnieje daleko idąca współpraca w dalszym kształceniu nauczycieli z regionu nadbodeńskiego³⁷. Świadczy to o obejmowaniu

³⁴ W tym samym roku powstała analogiczna instytucja niemiecko-austriacka, obie nie zostały jednak – co wydawałoby się logiczne – połączone.

³⁵ Rada może pochwalić się licznymi inicjatywami przeprowadzonymi w dziedzinie turystyki (np. przewodnik po przyrodzie jeziora, projekty dla turystyki), rolnictwa (np. produkcja ekologicznego piwa), sportów wodnych (np. kampania społeczna dotycząca energii słonecznej, projekt „łódzie słoneczne”) czy ochrony wody pitnej (np. kampania dotycząca przewozów herbicydów jedynie drogą kolejową).

³⁶ Istnieją także inicjatywy środowisk żeglarskich, rybackich czy ornitologicznych. Warto wspomnieć o inicjatywach na szczeblu komunalnym, w szczególności miast sąsiadujących z sobą, np. Konstancji i Kreuzlingen, które w sumie zamieszkuje około 100 tys. ludzi.

³⁷ Zob.: *Die grenzüberschreitende regionale...*, op. cit., s. 50–51.

transgranicznymi inicjatywami szerokiego spektrum życia społecznego mieszkańców. Nie do przecenienia jest w tym wypadku możliwość wsparcia tego typu pomysłów środkami Unii Europejskiej przeznaczonymi nie tylko na wewnętrzne, ale i zewnętrzne jej granice. Obszar Jez. Bodeńskiego korzystał przy tym najszerzej z kolejnych edycji programu INTERREG³⁸.

Podsumowanie

Region Jeziora Bodeńskiego jest przykładem wielostronnej współpracy na (w części) zewnętrznej granicy Unii Europejskiej. Dokonuje się ona na wielu płaszczyznach i wydaje się w ostatnich dwóch dziesięcioleciach pogłębiać i intensyfikować o czym świadczy mnogość inicjatyw na różnych płaszczyznach.

U podstaw wspólnych działań znalazły się kwestie ochrony jeziora, jego brzegów i bogactwa zasobów wodnych. Nie był to przypadek bowiem to właśnie zasoby rybne jeziora przez wieki były podstawą egzystencji miejscowej ludności. Działo się to w czasach kiedy nieznane były takie słowa jak ekologia i ochrona środowiska. Bez ideologii ludzie czynili to w swoim własnym interesie, zdając sobie sprawę, że ratowanie coraz bardziej zanieczyszczonego zbiornika wodnego będzie zarazem ratowaniem egzystencji ich oraz następnych pokoleń.

Spośród wielu inicjatyw i różnego typu organizacji, ich mnogość cechuje bowiem omawiany obszar, najszerzy zasięg działań podjęła zainicjowana w 1972 r. Międzynarodowa Konferencja Jeziora Bodeńskiego. Obejmując w całości (Liechtenstein) bądź w części obszar 4 państw niemieckojęzycznych przyczynia się do poprawy jakości życia w tym zakątku Starego Kontynentu. Bezprzedmiotowe wydaje się pytanie czy jej działalność jest potrzebna i czy współpraca rozwijałaby się gdyby nie IBK. O potrzebie działań najlepiej świadczą coraz to nowe inicjatywy podejmowane – z reguły skutecznie – szczególnie od lat 90-tych XX wieku.

³⁸ H. Stiller, *Das INTERREG II – Programm «Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein»*, w: ibidem, s. 16–18.

Spór o Monmouthshire. Problemy pogranicza angielsko-walijskiego w dobie dewolucji

Jedną z najważniejszych konsekwencji głębokich przeobrażeń ustrojowych zapoczątkowanych w Wielkiej Brytanii pod koniec XX w. jest stopniowa emancypacja polityczna regionów, które ze względu na peryferyjne położenie geograficzne, słaby potencjał ekonomiczny oraz niewielką liczbę ludności, nie posiadały dotychczas realnych możliwości wywierania wpływu na decyzje podejmowane przez władze krajowe. Brytyjski model decentralizacji regionalnej (dewolucja) jest bowiem realizowany wyłącznie na „terytoriach «obrzeży» Wielkiej Brytanii [tj. w Walii, Szkocji i Irlandii Północnej], podczas gdy samo centrum państwa pozostaje pod tym względem niezmiennione”¹. W efekcie reforma dewolucyjna umożliwiła ludności walijskiej, szkockiej i ulsterskiej samodzielne decydowanie o swoich sprawach (w większym lub mniejszym stopniu)² za pośrednictwem regionalnych zgromadzeń parlamentarnych, lecz równocześnie pozostawiła Anglię w stanie zawieszenia, stając się zachętą dla destabilizujących państwo sił nacjonalizmu i separatyzmu³. Formalny podział wewnętrzny, wyróżniający cztery krainy brytyjskie zachowujące odrębność uwarunkowaną historycznie, etnicznie, kulturowo oraz (w przypadku Szkocji i Irlandii Północnej) prawnie i administracyjnie, poprzez przeniesienie na płaszczyznę polityczną uzyskał nowy, bardziej praktyczny wymiar. Analogiczna zmiana dokonała się w odniesieniu do granicy angielsko-walijskiej i granicy angielsko-szkockiej, które ponownie stały się liniami wyznaczającymi terytorialny zasięg funkcjonowania organizmów państwowych prowadzących (w całości lub częściowo) własną politykę wewnętrzną. Naturalną konsekwencją tego stanu rzeczy jest odnowienie dyskusji dotyczących przynależności terytorialnej określonych obszarów przygranicznych, wśród których szczególnie kontrowersje budzi angielsko-walijski spór o Monmouthshire.

Na podstawie art. 3 ust. 4 i 5 ustawy o wprowadzeniu na obszarze Walii prawa i wymiaru sprawiedliwości w formie obowiązującej w Królestwie Anglii („Act for Law and Justice to be Ministered in Wales in like Form as it is in this Realm”) z 1535 r. miasto Monmouth uzyskało status stolicy nowego hrabstwa obejmującego obszary wchodzące dotychczas w skład tzw. marchii walijskiej⁴. Były to „ziemie należące do lordów, miast,

¹ P. Sarnecki, *Ustroje konstytucyjne państw współczesnych*, Warszawa 2007, s. 66.

² Zob. szerzej: M. Kaczorowska, *Dewolucja systemu politycznego: istota, wpływ i znaczenie – casus Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej*, w: *Ewolucja, dewolucja, emergencja w systemach politycznych*, red. J. Szymanek, M. Kaczorowska, A. Rothert, Warszawa 2007, s. 107–184.

³ N. Davies, *Wyspy*, Kraków 2003, s. 808.

⁴ Marchia Walijska (*Marchia Wallie*) powstała po zakończeniu normańskiego podboju Anglii w 1066 r.; obejmowała obszary o zmiennych granicach zachodnich i północnych, położone między

parafii oraz wspólnot lokalnych [...] z Monmouth, Chepstow, Matherne, Llanvihangel, Magour, Goldcliffe, Newport, Wentlooge, Llanwerne, Caerlion, Usk, Treleck, Tintern, Skenfrith, Grosmonth, Witecastle, Raglan, Calicote, Biston, Abergavenny, Penrose, Grenefield, Maghen i Hochuyslade⁵ [...], a także wszystkie związane z nimi posiadłości”⁶. Od początku swojego istnienia, ze względu na specyficzne położenie geograficzne (między hrabstwami walijskimi Glamorganshire i Brecknockshire oraz angielskimi Herefordshire i Gloucestershire), Monmouthshire było traktowane odmiennie od pozostałych części Walii. Świadczyły o tym przede wszystkim postanowienia ustawy o szczególnych regulacjach dotyczących królewskiego dominium i Księstwa Walii („Act for Certain Ordinances in the King’s Dominion and Principality of Wales”) z 1542 r. Artykuł 1 tego aktu stanowił bowiem, że „provincia walijska składa się z dwunastu hrabstw, spośród których osiem to starożytne [...] Glamorgan, Caermarthen, Pembroke, Cardigan, Flint, Caernarvan, Anglesey i Merioneth, a cztery [...] to nowoutworzone hrabstwa [...] Rednor, Brecknock, Montgomery i Denbigh⁷; nie obejmuje natomiast hrabstwa Monmouth”⁸. Ponadto Monmouthshire nie zostało poddane właściwości miejscowej walijskich sądów wielkich sesji („Courts of Great Sessions”), lecz włączone do oksfordzkiego okręgu sądowego jako obszar podlegający jurysdykcji sądów królewskich. Co więcej, posiadało ono (na równi z hrabstwami angielskimi) prawo wybierania dwóch przedstawicieli do parlamentu krajowego, podczas gdy innym hrabstwom walijskim przysługiwała możliwość wyboru tylko jednego reprezentanta (nie licząc odrębnych praw ośrodków miejskich). Ponieważ jednak równocześnie Monmouthshire stanowiło część walijskiej diecezji kościoła anglikańskiego (w Llandaff), posiadanie przezeń odrębnego wymiaru sprawiedliwości oraz systemu wyborczego „było anomalią [...], której istnienie doprowadziło do utworzenia zadziwiającego pojęcia prawnego «Walii i Monmouthshire» używanego głównie przez osadników z Anglii”⁹.

Pomimo narzuconych przez „Act for Certain Ordinances...” niektórych elementów angielskiego ustroju prawnego i politycznego, Monmouthshire „w sferze języka i sentymentów narodowych pozostało nie mniej walijskie, niż jakiekolwiek inne hrabstwo we wschodniej Walii”¹⁰. A chociaż kwestia jego przynależności terytorialnej straciła na

celtyckimi państwami walijskimi i królestwa Anglii; ponieważ nie wchodziła w skład Anglii nie podlegała zwierzchnictwu króla, lecz stanowiła własność lordów angielskich (tzw. lordów Marchii); została zlikwidowana w 1536 r. Zob. szerzej: R. R. Davies, *The Age of Conquest*, Oxford 2000, s. 271–288.

⁵ Niektóre z tych miejsc noszą obecnie inne nazwy: Matherne – Mathern, Magour – Magor, Goldcliffe – Goldcliff, Llanwerne – Llanwern, Caerlion – Caerleon, Treleck – Trellech, Witecastle – White Castle, Calicote – Caldicot, Biston – Bishton, Penrose – Penrhos, Grenefield – Maesglas, Maghen – Machen, natomiast Hochuyslade nie istnieje.

⁶ *A.D. 1535 Anno vicesimo septimo Henrici VIII c. 26. Concerning the Laws to be used in Wales*, <http://www.owain.vaughan.com/1535c26/#section2>, 23.06.2009.

⁷ Niektóre z tych hrabstw noszą obecnie inne nazwy: Caermarthen – Carmarthen, Caernarvan – Caernarvon, Rednor – Radnor.

⁸ *Laws in Wales Act 1542 (repealed) (c.26)*, Office of Public Sector Information, 2009, <http://www.statutelaw.gov.uk/content.aspx?activeTextDocId=1518015&versionNumber=1>, 23.06.2009.

⁹ G. A. Williams, *When Was Wales?*, London–New York–Ringwood–Markham–Auckland 1988, s. 120–121.

¹⁰ J. Davies, *A History of Wales*, London–Dublin–Johannesburg–New Delhi–Camberwell–Auckland–Toronto–New York 2007, s. 230.

znaczeniu od chwili połączenia obu krajów w ramach jednego organizmu państwowego, to jednak w powszechnym przekonaniu społecznym było ono integralną częścią Walii. Świadczyły o tym m.in. postanowienia karty praw miejskich wydanej Monmouth przez króla Edwarda VI¹¹ w 1549 r., w której wskazano położenie stolicy hrabstwa „na ziemiach marchii walijskiej”¹². O Monmouthshire jako części Walii pisali m.in. Humphrey Llwyd w *History of Cambria* (1568 r.), Thomas Churchyard w *Worthiness of Wales* (1587 r.), Michael Drayton w *Poly-Olbion* (1613 r.), John Doddridge w *Historical Account of the Ancient and Modern State of the Principality of Wales, Duchy of Cornwall and Earldom of Chester* (1630 r.) oraz Percy Enderbie¹³ w *Cambria Triumphants* (1661 r.). Również historyk William Camden¹⁴ tworzący na przełomie XVI i XVII w. „pisał o «trzynastym hrabstwie walijskim» – jednoznacznie zaliczając Monmouthshire do Walii”¹⁵. Analogiczny pogląd wyraził także William Shakespeare¹⁶ w akcie IV scenie VII dramatu *Henry the Fifth* (1599 r.), w której angielski król Henryk V¹⁷ (urodzony rzeczywiście w Monmouth), zwracając się do kapitana oddziałów walijskich, mówi: „wiesz przecież ziomku, że pochodzę z Walii”¹⁸.

W XVII i XVIII w. nastąpiła silna anglicyzacja południowo-wschodniej Walii będąca „przykładem oddziaływania czynników prawnych i politycznych na kształtowanie podziałów społecznych, językowych i kulturowych”¹⁹. Stosunkowo bogate i ludne Monmouthshire chętniej nawiązywało kontakty handlowe z dynamicznie rozwijającymi się hrabstwami i miastami angielskimi (zwłaszcza z pobliskim Bristolem), niż z ubogimi sąsiadami ze środkowej i zachodniej Walii. Równocześnie dzięki węzłom pokrewieństwa i związkom kulturalnym mieszkańcy tego obszaru (w szczególności warstwy wyższe) stopniowo stawali się coraz bardziej angielscy, w przeciwieństwie do drobnych gospodarzy z terenów górzystych, zachowujących w większości swój celtycki charakter i mowę²⁰. Niemale znaczenie miały różnice religijne stanowiące podłoże głębokich podziałów społecznych (zlikwidowanych dopiero po „opowaniu” niemal całej Walii przez metodyzm na początku XIX w.). O ile bowiem według spisu ludności przeprowadzonego na zlecenie arcybiskupa Canterbury w 1676 r. „liczba katolików walijskich nie przekraczała 1% [...], to jednym z najsilniejszych ośrodków katolickich w kraju pozostawało Monmouthshire [...], w którym funkcjonowała

¹¹ Edward VI Tudor panował w Anglii w latach 1547–1553.

¹² *Monmouth in the County of Monmouthshire*, Monmouth Tourist Information and Travel Guide, 2007, <http://www.royalforestofdean.info/monmouthshire/monmouth.shtml>, 23.06.2009.

¹³ Humphrey Llwyd (1527–1568) był kartografem walijskim; Thomas Churchyard (ok. 1520–1604) był angielskim poetą i pisarzem; Michael Drayton (1563–1631) był angielskim poetą; John Doddridge (1555–1628) był angielskim prawnikiem i historykiem; Percy Enderbie (1606–1670) był angielskim historykiem i antykwariuszem.

¹⁴ William Camden (1551–1623) był angielskim historykiem i antykwariuszem.

¹⁵ *Welsh Assembly Election*, BBC News, 2007, http://www.bbc.co.uk/blogs/election07/wales/2007/04/incensed_septuagenarians.html, 23.06.2009.

¹⁶ William Shakespeare był angielskim poetą, dramaturgiem i aktorem, żyjącym w latach 1564–1616.

¹⁷ Henryk V Lancaster panował w Anglii w latach 1413–1422.

¹⁸ W. Shakespeare, *Król Henryk V*, akt IV scena VII (tłum. S. Barańczak), Kraków 1999, s. 143.

¹⁹ T. G. Watkin, *The Legal History of Wales*, Cardiff 2007, s. 129.

²⁰ G. M. Trevelyan, *Historia Anglii*, Warszawa 1967, s. 582.

założona w 1622 r. szkoła jezuicka (w Cwm przy granicy z Herefordshire), stanowiąca przedmiot zacieklej ataków protestantów²¹. Istniejący stan rzeczy skłonił autorów²² wydanego w 1779 r. przewodnika *The Modern Universal British Traveller* do opisanie Monmouthshire jako „niegdysiejszej części Walii [...], która jednak od czasów panowania Karola II²³ powszechnie jest uznawana za obszar należący do Anglii”²⁴. Dynamiczny rozwój hrabstwa stymulowany rewolucją przemysłową w pierwszej połowie XIX w. spowodował pojawienie się nowych zjawisk społecznych, sprzyjających dalszej anglicyzacji Monmouthshire. Do lokalnych zakładów przemysłowych masowo napływali robotnicy angielscy, którzy „wprowadzili, w szczególności we wschodniej części hrabstwa, angielskie zwyczaje i styl życia powodując, że przedmiotem pożądania stawało się wszystko co angielskie, a pogardy – wszystko co walijskie”²⁵. W konsekwencji George Borrow²⁶ w opublikowanej w 1862 r. *Wild Wales* podkreślił, że „Monmouthshire jest bez wątpienia hrabstwem angielskim, chociaż [...] znajduje się na zachodnim brzegu rzeki Wye, większość jego parafii nosi walijskie nazwy, a wiele tysięcy jego mieszkańców nadal posługuje się językiem walijskim”²⁷. Podziały między Walią i Monmouthshire były jednak uwarunkowane nie tylko czynnikami gospodarczymi i społecznymi, lecz przede wszystkim odrębnymi systemami prawnymi, których nie udało się ujednolicić pomimo zniesienia „Courts of Great Sessions” w 1830 r. Spośród „walijskich” ustaw parlamentu krajowego niektóre znajdowały zastosowanie do Monmouthshire (np. ustawa o edukacji z 1889 r., ustawa o cmentarzach z 1908 r., ustawa o utworzeniu Biura ds. Walii z 1964 r.), gdy tymczasem inne (np. ustawa o języku walijskim z 1967 r.) nie obejmowały go swoim zasięgiem. Interesującym przykładem była ustawa o obowiązku zamykania lokali publicznych w niedziele z 1881 r. („Sunday Closing Act”), która weszła w życie na obszarze Monmouthshire dopiero w 1921 r.²⁸ Z kolei w treści ustawy o samorządzie lokalnym z 1933 r. („Local Government Act”) hrabstwa administracyjne²⁹ Monmouth i Newport zostały określone jako obszary należące do Anglii. Ten niejednoznaczny status prawny hrabstwa zdezorientował nawet autorów ostatniej brytyjskiej edycji *Encyclopaedia Britannica* z lat 1875–1889 (wyd. 9)³⁰,

²¹ J. Davies, op. cit., s. 279.

²² Autorami *The Modern Universal British Traveller* byli Charles Burlington, David Llywelyn oraz Alexander Murray.

²³ Karol II Stuart panował w Anglii w latach 1660–1685 (formalnie od 1649 r.).

²⁴ Ch. Burlington, D. Llywelyn, A. Murray, *The Modern Universal British Traveller or a New Complete and Accurate Tour through England, Wales, Scotland and the Neighbouring Islands*, London 1779, za: K. Kissack, *Monmouth and its Buildings*, Woonton 2003, s. 3.

²⁵ *Monmouthshire – Gateway to Wales*, Oak Dale Village Community, 2008, <http://www.oakdalevillage.net/history3.html>, 23.06.2009.

²⁶ George Borrow (1803–1881) był angielskim podróżnikiem i pisarzem.

²⁷ G. Borrow, *Wild Wales. It's People, Language and Scenery*, Ruthin 1998, s. 519.

²⁸ Zob. szerzej: T. G. Watkin, op. cit., s. 179.

²⁹ Hrabstwa administracyjne (*administrative counties*) na obszarze Anglii i Walii zostały utworzone na podstawie ustawy o samorządzie lokalnym (*Local Government Act*) z 1888 r. i zniesione ustawą z 1972 r. pod tym samym tytułem. Jako jednostki podziału administracyjnego funkcjonowały niezależnie od tzw. hrabstw ceremonialnych (*ceremonial counties*).

³⁰ Od 1911 r. *Encyclopaedia Britannica* wydawana jest w Stanach Zjednoczonych.

opisującej Monmouthshire jako „część Anglii [...], do której znajdują zastosowanie wszystkie ustawy dotyczące Walii”³¹.

W 1920 r. Monmouthshire jako część diecezji Llandaff automatycznie weszło w skład kościoła walijskiego (*Church in Wales*), który został wyodrębniony z państwowego kościoła anglikańskiego (Church of England) na podstawie ustawy o kościele walijskim z 1914 r. („Welsh Church Act”). W ten sposób hrabstwo znalazło się w całości w obrębie struktury, której granice odpowiadały terytorium księstwa walijskiego oraz marchii walijskiej sprzed inkorporacji w 1543 r. Ponadto w 1921 r. Monmouth stało się stolicą nowej diecezji „Church in Wales”, co przyczyniło się do umocnienia powiązań całego hrabstwa z pozostałą częścią Walii, a jednocześnie wywołało nową falę dyskusji o przynależności terytorialnej tego obszaru. W tym samym roku książę Plymouth³² w debacie parlamentarnej dotyczącej objęcia Monmouthshire postanowieniami „Sunday Closing Act” stwierdził, że „zakaz [pracy w niedziele] nie może być wprowadzony wbrew woli miejscowej ludności [...], ponieważ są to obywatele angielscy, tzn. nie podlegający ustawodawstwu przeznaczonemu dla Walii”³³. Również baron Raglan³⁴ podczas debaty dotyczącej składu sądu sesji kwartalnych³⁵ w Monmouthshire w 1938 r. krytycznie odniósł się do wyznaczenia na przewodniczącego tego organu Walijszyka wskazując, iż „nie ulega najmniejszej wątpliwości, że hrabstwo Monmouth stanowi część Anglii”³⁶. Jednocześnie określił on walijskich nacjonalistów, domagających się formalnego uznania przynależności tego obszaru do Walii, jako „ludzi spoza Monmouthshire [...], którzy wyrobili sobie błędne przekonanie, że wszyscy mieszkańcy hrabstwa [...] mówią tylko po walijsku”³⁷.

Dyskusje prowadzone w Izbie Lordów o przynależności terytorialnej Monmouthshire nie przeszkodziły utworzeniu w 1949 r. Rady ds. Walii i Monmouthshire (Council for Wales and Monmouthshire) będącej „niezależnym organem doradczym rządu [...], zajmującym się szczegółową analizą problemów walijskich”³⁸. Powołanie tego podmiotu (stanowiącego *de facto* agencję rządową) nie usatysfakcjonowało jednak zwolenników „walijskiego Monmouthshire”, którzy domagali się jednoznacznego określenia statusu prawnopolitycznego hrabstwa. Wyrazem tych oczekiwań było przemówienie wygłoszone na forum Izby Gmin w dniu 11 lutego 1957 r. przez laburzystowskiego posła Llywelyna Williamsa³⁹ (reprezentującego południowowalijski okręg wyborczy Abertillery). Stwierdził on, że „nadszedł już najwyższy czas pożegnać się z «Walią i Monmouthshire». Poza kilkoma dziwakami, wyszukującymi w odległej przeszłości

³¹ *Monmouthshire – Gateway to Wales*, op. cit., <http://www.oakdalevillage.net/history3.html>, 23.06.2009.

³² Tytuł ten (jako pierwszy) nosił w latach 1905–1923 Robert George Windsor-Clive.

³³ *House of Lords Debate, 12 August 1921*, London 1921, col. 524.

³⁴ Tytuł ten (jako czwarty) nosił w latach 1921–1964 FitzRoy Richard Somerset.

³⁵ Sądy sesji kwartalnych (*Court of Quarter Sessions*) były sądami powoływanymi okresowo (nie mniej niż 4 razy w roku) do rozpatrywania spraw o charakterze lokalnym; funkcjonowały w Anglii i Walii do 1972 r.

³⁶ *House of Lords Debate, 25 July 1938*, London 1938, col. 1105.

³⁷ Ibidem.

³⁸ *Records of the Council for Wales and Monmouthshire*, The National Archives, BD 23, 1949–1966, 1 series.

³⁹ Llywelyn Williams zasiadał w parlamencie brytyjskim w latach 1950–1965.

jakichś wątpliwych dowodów mających wskazywać na powiązania Monmouthshire z Anglią, każdy kto poznał to hrabstwo – jego historię, panujące w nim obyczaje, nazwy miejscowości, kulturę i styl życia mieszkańców – nie wyobraża sobie, aby miejscowa ludność [...] mogła chcieć czegoś innego niż przynależności do Walii”⁴⁰. Kilka miesięcy później (w dniu 26 lipca 1957 r.) Williams skierował zapytanie poselskie do ministra mieszkalnictwa, samorządu lokalnego i spraw walijskich Henry’ego Brooke’a⁴¹ w sprawie „określenia terminu usunięcia z oficjalnych dokumentów [...] dotyczących spraw walijskich – dodatkowego sformułowania «...i Monmouthshire», które nie powinno być używane, ponieważ, jak wiadomo, Monmouthshire stanowi część Walii”⁴². Pomimo negatywnej odpowiedzi udzielonej przez ministra Brooke’a, stanowisko rządu brytyjskiego w kwestii przynależności terytorialnej spornego obszaru było chwiejne. Już bowiem w 1958 r. została powołana Walijska Komisja Samorządu Lokalnego (Local Government Commission for Wales) obejmująca zasięgiem swojego działania Monmouthshire. Natomiast w 1961 r. organ ten wysunął projekt formalnego włączenia hrabstwa do subregionalnej struktury Południowo-Wschodniej Walii (South East Wales), która miała służyć zdynamizowaniu rozwoju społecznego i gospodarczego Glamorganshire i Monmouthshire⁴³. Propozycje Komisji wzbudziły entuzjazm części lokalnej społeczności, która rozpoczęła w sierpniu 1961 r. kampanię informacyjną pod hasłem *Uczynimy Monmouthshire walijskie* (Make Monmouthshire Welsh)⁴⁴. Równocześnie przeciwnicy takiego rozwiązania założyli Królewskie Towarzystwo Św. Jerzego (*Royal Society of St George*) „propagujące angielską tożsamość mieszkańców”⁴⁵.

W 1964 r. Council for Wales and Monmouthshire została przekształcona w Biuro Walijskie (*Welsh Office*) zachowując swoją dotychczasową właściwość miejscową. „Powstał też Walijski Zarząd Planowania Ekonomicznego oraz Walijska Rada Ekonomiczna o charakterze doradczym. Ponadto większa część Walii została włączona do tzw. Obszaru Rozwoju Gospodarczego [...] Zasadniczym wyjątkiem było Monmouthshire”⁴⁶. W tej sytuacji Sekretarz Stanu ds. Walii George Thomas⁴⁷ w wystąpieniu parlamentarnym z dnia 22 stycznia 1969 r. zaproponował ujednolicenie ustroju prawnego i politycznego Walii i Monmouthshire. Oświadczenie to zostało poddane gwałtownej krytyce przez barona Raglana⁴⁸, który zarzucił laburzystowskiemu rządowi Harolda Wilsona⁴⁹, że

⁴⁰ *House of Commons Debate, 11 February 1957*, London 1957, col. 931.

⁴¹ Henry Brooke był politykiem konserwatywnym, pełnił różne funkcje ministerialne w resorcie finansów w latach 1954–1957 i 1961–1962, był ministrem mieszkalnictwa, samorządu lokalnego i spraw walijskich w latach 1957–1962 oraz ministrem spraw wewnętrznych w latach 1962–1964.

⁴² *House of Commons Debate, 26 July 1957*, London 1957, col. 94.

⁴³ Zob. szerzej: *Plan to Merge Welsh Counties into Five Areas*, „The Times” z 25 maja 1961 r., s. 10.

⁴⁴ *‘Monmouthshire is Welsh’ Campaign*, „The Times” z 5 sierpnia 1961 r., s. 8.

⁴⁵ *New Minister Faces Old Problem: Whose County is Monmouthshire?*, „The Times” z 14 listopada 1961 r., s. 14.

⁴⁶ J. Black, *A New History of Wales*, Stroud 2000, s. 209.

⁴⁷ Thomas George Thomas był politykiem laburzystowskim, zajmował stanowisko Sekretarza Stanu ds. Walii w latach 1968–1970.

⁴⁸ Tytuł ten (jako piąty) nosi od 1965 r. FitzRoy John Somerset.

⁴⁹ James Harold Wilson był politykiem laburzystowskim, pełnił funkcje parlamentarnego sekretarza w ministerstwie pracy w latach 1945–1947, ministra handlu zagranicznego w 1947 r. oraz ministra handlu w latach 1947–1951, był premierem Wielkiej Brytanii w latach 1964–1970 i 1974–1976.

„zamierza przyłączyć [...] hrabstwo do Walii bez konsultacji z mieszkańcami Monmouthshire”⁵⁰. W odpowiedzi na te zarzuty baronowa Philips⁵¹ stwierdziła, że postulowana zmiana ma prowadzić do „usunięcia anomalii [...] polegającej na traktowaniu Monmouthshire jako tworu o odrębnym bycie prawnym [...], co jak wierzę, jest zgodne z wolą mieszkańców hrabstwa”⁵². Natomiast w kwietniu 1970 r. do Izby Gmin wpłynął wniosek Gwynfora Evansa⁵³, reprezentującego w parlamencie brytyjskim Partię Walii (Plaid Cymru), który domagał się usunięcia z dokumentów urzędowych sformułowania „Walia i Monmouthshire”⁵⁴.

Ostatecznie przynależność terytorialna Monmouthshire została formalnie określona w treści ustawy o samorządzie lokalnym (Local Government Act) z 1972 r. Zgodnie bowiem z art. 1 ust. 12 i art. 20 ust. 7 tego aktu „hrabstwo administracyjne Monmouth oraz hrabstwo administracyjne Newport nie mieszczą się w pojęciu «Anglia» [...], lecz stanowią część Walii”⁵⁵. Oba hrabstwa (z wyjątkiem miejskich dystryktów Bedwas, Machen, Rhymney i części wiejskiego dystryktu Bedwellty przyłączonych do hrabstwa Mid Glamorgan oraz części wiejskiego dystryktu Magor i St. Mellons przyłączonego do hrabstwa South Glamorgan) wraz z miejskim dystryktem Brynmawr i częścią wiejskiego dystryktu Crickhowell (wchodzących dotychczas w skład hrabstwa administracyjnego Brecon) utworzyły nowe hrabstwo administracyjne Gwent⁵⁶ (nawiązujące swoją nazwą do państwa walijskiego istniejącego na tym obszarze w okresie od VI do XI w.). Wejście w życie Local Government Act 1972 (w 1974 r.) nie zostało jednak przyjęte z entuzjazmem przez mieszkańców Monmouthshire, którzy obawiali się pogorszenia swoich standardów życiowych w wyniku wchłonięcia dynamicznie rozwijającej się gospodarki lokalnej przez region o jednym z najniższych wskaźników rozwoju ekonomicznego w Wielkiej Brytanii. Niepokój ten podsyciała dodatkowo trudna sytuacja całego kraju, który borykał się ze skutkami ogólnoświatowego kryzysu paliwowego, kryzysu walutowego oraz ograniczeniami w handlu zagranicznym, wprowadzonymi po przystąpieniu do Wspólnot Europejskich⁵⁷. W rezultacie „sympatie hrabstwa [...], które od czasów renesansu pozostawało związane geograficznie z Anglią, a pod względem sentymentów narodowych – z Walią, całkowicie się odwróciły”⁵⁸. Świadczyły o tym wyniki pierwszego referendum dewolucyjnego (w 1979 r.), w którym za utworzeniem regionalnego zgromadzenia parlamentarnego opowiedziało

⁵⁰ *House of Lords Debate*, 22 January 1969, London 1969, col. 924.

⁵¹ Tytuł ten (jako pierwsza) nosiła w latach 1964–1992 Norah Philips.

⁵² *House of Lords Debate*, 22 January 1969, op. cit., col. 925.

⁵³ Richard Gwynfor Evans był przewodniczącym nacjonalistycznej Partii Walii, którą reprezentował w parlamencie krajowym w latach 1966–1970 i 1974–1979.

⁵⁴ Zob. szerzej: *House of Commons Debates*, 28 April 1970, London 1970, col. 308.

⁵⁵ *Local Government Act 1972*, Office of Public Sector Information, 2009, http://www.opsi.gov.uk/RevisedStatutes/Acts/ukpga/1972/cukpga_19720070_en_2#pt1-pb1-l1g1, 23.06.2009.

⁵⁶ Zob. szerzej: *Local Government Act 1972*, op. cit., http://www.opsi.gov.uk/RevisedStatutes/Acts/ukpga/1972/cukpga_19720070_en_41#sch4, 23.06.2009.

⁵⁷ Zob. szerzej: B. H. Toszek, *Proces integracji Wielkiej Brytanii ze Wspólnotami Europejskimi w latach 1961–1975*, Toruń 2009, s. 227–260.

⁵⁸ *Monmouthshire: A County, but English or Welsh?*, BBC Home. Edited, 2006, <http://www.bbc.co.uk/dna/h2g2/A13911662>, 23.06.2009.

się zaledwie 6,7% mieszkańców Gwent uprawnionych do głosowania⁵⁹. Wprawdzie projekt został odrzucony miażdżącą przewagą głosów (79,7% głosujących) w całej Walii, jednak właśnie „najmniejsze poparcie otrzymał w Glamorgan i Gwent”⁶⁰. W drugim referendum dewolucyjnym (w 1997 r.) spośród hrabstw administracyjnych, utworzonych na mocy ustawy o walijskim samorządzie lokalnym (Local Government [Wales] Act) z 1994 r. z obszaru dawnego Gwent⁶¹, za utworzeniem legislatury regionalnej opowiedziały się niewielką przewagą głosów jedynie wysunięte najdalej na zachód Blaenau Gwent i Caerphilly (odpowiednio 56,1% i 55,7% głosujących). Natomiast przeciwko projektowi dewolucji głosowali mieszkańcy hrabstw administracyjnych Torfaen, Newport oraz – obejmującego obecnie wschodnią część Gwent – Monmouthshire (odpowiednio 50,2%, 62,5% oraz 67,9% głosujących)⁶². W ostatnim ze wskazanych hrabstw liczba przeciwników dewolucji była najwyższa w całej Walii, co wskazywało na ogromną niechęć lokalnej społeczności do koncepcji związanej ze zróżnicowaniem sytuacji politycznej Anglii i Walii, których interesy i wpływy przenikały się na obszarze Monmouthshire. Stosunek ten determinowały również przesłanki kulturowe, ponieważ według spisu ludności przeprowadzonego w 1991 r. „zaledwie 6,5% mieszkańców South Glamorgan i 2,4% mieszkańców Monmouthshire posługiwało się językiem walijskim”⁶³. Kolejny spis (z 2001 r.) wykazał wprawdzie wzrost liczby osób używających tego języka w hrabstwie Monmouth do 9,5%, co jednak nadal stanowiło najniższy odsetek w regionie⁶⁴. Nie ulegało wątpliwości, że inkorporacja Monmouthshire do Walii w 1974 r. nie doprowadziła do likwidacji podziałów politycznych, gospodarczych i społecznych między tymi obszarami, pozostając jedynie aktem o charakterze formalnym.

Problem przynależności terytorialnej Monmouthshire odżył przed wyborami do Walijskiego Zgromadzenia Narodowego (National Assembly for Wales), które odbyły się w dniu 3 maja 2007 r. Niemal rok wcześniej Partia Angielskich Demokratów (English Democrats Party, EngDems) zapowiedziała, że w toku kampanii wyborczej „zamierza kontestować walijski charakter Monmouthshire [...], które powinno powrócić do Anglii”⁶⁵. Postulat ten nie wzbudził zainteresowania największych regionalnych ugrupowań politycznych, tj. Walijskiej Partii Pracy (Welsh Labour Party), Walijskiej Partii Konserwatywnej i Unionistycznej (Welsh Conservative and Unionist Party), a nawet nacjonalistycznej Plaid Cymru. Jedynie przedstawiciele walijskich struktur Liberalnych Demokratów (Welsh Liberal Democrats, Welsh LibDems) ironicznie skomentowali inicjatywę Partii Angielskich Demokratów jako „próbę naprawienia [...]

⁵⁹ D. Foulkes, J. B. Jones, R. A. Wilford, *The Welsh Veto. The Wales Act 1978 and the Referendum*, Cardiff 1983, s. 138.

⁶⁰ G. A. Williams, op. cit., s. 296.

⁶¹ Zob. szerzej: *Local Government (Wales) Act 1994*, Office of Public Sector Information, 2009, http://www.opsi.gov.uk/acts/acts1994/plain/ukpga_19940019_en, 23.06.2009.

⁶² C. Pilkington, *Devolution in Britain today*, Manchester–New York 2002, s. 191.

⁶³ D. Ross, *Wales. History of a Nation*, New Lanark 2005, s. 254.

⁶⁴ *Census 2001: Main Statistics about Welsh*, Welsh Language Board, 2001, <http://www.by-ig-wlb.org.uk/English/publications/Publications/332.doc>, 23.06.2009.

⁶⁵ *Pie and Mash*, Peter Black AM, 2006, <http://peterblack.blogspot.com/2006/05/pie-and-mash.html>, 23.06.2009.

błędu popełnionego przed 722 lata, kiedy Monmouthshire zostało omyłkowo umieszczone po niewłaściwej stronie wału Offy⁶⁶. [...] Być może w zamian powinniśmy zażądać przyłączenia Forest of Dean⁶⁷ do Walii?”⁶⁸. Pomimo tego English Democrat Party zainaugurowała kampanię wyborczą do *National Assembly* w dniu 4 stycznia 2007 r. postulując „przeprowadzenie referendum wśród mieszkańców [...] Monmouthshire w jego historycznych granicach, w celu ostatecznego ustalenia [...], czy chcieliby oni posiadać narodowość walijską czy angielską”⁶⁹. Uzasadniając stanowisko EngDems, przewodniczący tego ugrupowania Robin Tilbrook oświadczył w wywiadzie udzielonym dziennikowi „Western Mail”, „że przynależność Monmouthshire do Walii określono odgórnie na mocy Local Government Act 1972, który” nie został poddany konsultacjom społecznym przed wejściem w życie. „W okresie kolejnych 34 lat miejscowa ludność [...] była oszukiwana przez brytyjskie partie ogólnonarodowe, które odmawiały społeczeństwu hrabstwa [...] prawa do samostanowienia. Swoją opinię wyraziło ono dopiero w 1997 r., gdy spośród 50% głosujących mieszkańców Monmouthshire, aż 68% opowiedziało się przeciwko utworzeniu Zgromadzenia Walijskiego. Innymi słowy 82% głosowało przeciwko lub wyraziło wątpliwości odnośnie oddzielenia Walii od Anglii. [...] Pomimo intensywnej presji wywieranej przez środowisko polityczne i media mniej niż 1/6 mieszkańców zdecydowała się głosować „tak”. W naszej ocenie [...] wynikało to z faktu, że znaczna część ludności Monmouthshire nadal uważa się za Anglików”⁷⁰. Pogląd ten zakwestionował David Davies, reprezentujący okręg wyborczy Monmouth w *National Assembly* i parlamencie krajowym z ramienia Partii Konserwatywnej⁷¹, który stwierdził również, że „zajmowanie się tym nieistotnym problemem, interesującym niewielu ludzi [...], stanowi kompletną stratę czasu”⁷². Głosy krytyki nie powstrzymały jednak English Democrat Party od poruszenia kwestii przynależności terytorialnej Monmouthshire w programie wyborczym, który został opublikowany w lutym 2007 r. W treści tego dokumentu podkreślono, że włączenie hrabstwa do Walii nastąpiło na podstawie decyzji administracyjnej, nieuwzględniającej uwarunkowanych historycznie powiązań politycznych, gospodarczych i społecznych. „W związku z powyższym [...] należałoby przeprowadzić referendum lokalne [...], które pozwoliłoby ludności Monmouthshire wyrażenie swojej woli odnośnie traktowania zamieszkiwanego przez nią obszaru jako części Walii albo Anglii”⁷³. Równocześnie sekretarz EngDems Alan England w piśmie z dnia 9 lutego 2007 r. skierowanym do re-

⁶⁶ Wał Offy (*Offa Dyke*) to wał ziemny o długości ok. 240 km, szerokości do 20 m i wysokości do 2,5 m znajdujący się na granicy Anglii i Walii; został usypany w 2 poł. VIII w. na rozkaz mercjańskiego króla Offy.

⁶⁷ Forest of Dean to angielska kraina historyczna położona między rzekami Wye, Severn i miastem Gloucester w zachodniej części Gloucestershire.

⁶⁸ *Pie and Mash*, op. cit., <http://peterblack.blogspot.com/2006/05/pie-and-mash.html>, 23.06.2009.

⁶⁹ T. Williams, *Move Monmouthshire into England, says referendum campaign*, „Western Mail” z 6 stycznia 2007 r., s. 4.

⁷⁰ Ibidem.

⁷¹ David Thomas Charles Davies zasiadał w Zgromadzeniu Narodowym w latach 1999–2007, jest członkiem parlamentu brytyjskiego od 2005 r.

⁷² T. Williams, op. cit., s. 4.

⁷³ English Democrats, *Manifesto & Constitution of the English Democrats*, Ongar 2007, s. 20.

dakcji regionalnego dziennika angielskiego „Western Daily Press”⁷⁴ (umieszczonego następnie na oficjalnej stronie internetowej partii) zachęcał do zorganizowania „autentycznej, otwartej i demokratycznej debaty dotyczącej tego zagadnienia [...], która z pewnością wzbudziłaby duże zainteresowanie czytelników”⁷⁵. Natomiast na konferencji prasowej w dniu 12 kwietnia 2007 r. w Newport kandydaci English Democrat Party do Zgromadzenia Narodowego „nawoływali do «naprawienia niesprawiedliwości, jakiej mieszkańcy Monmouthshire byli poddani od 1974 r.» [...] polegającej na odebraniu im podstawowego prawa człowieka do decydowania o swoim losie”⁷⁶. Wypowiedzi uczestników konferencji zostały poddane ocenie ekspertów, reprezentujących różne dziedziny naukowe, w programie nadanym tego samego dnia przez regionalną stację telewizyjną BBC Wales. W trakcie programu do studia mogli dzwonić widzowie, których opinie były emitowane w czasie rzeczywistym (na żywo). Wśród dzwoniących znalazła się również osoba przedstawiona przez gospodarza programu jako „rozzłoszczony staruszek, który właśnie odkrył, że nie jest Anglikiem”⁷⁷, co spotkało się z natychmiastową repliką jednego z zaproszonych gości: „ciekawe, kto mu o tym powiedział?”⁷⁸. Ten złośliwy komentarz, spopularyzowany następnie na ogólnodostępnym blogu internetowym BBC News, niewątpliwie przyczynił się do ośmieszenia kampanii na rzecz angielskiego Monmouthshire, która od tego czasu zaczęła być powszechnie traktowana w kategoriach żartu.

W wyborach do National Assembly w 2007 r. EngDems wystawili 13 kandydatów w 3 spośród 40 okręgów wyborczych. W poszczególnych okręgach poparcie dla tego grupowania wahało się od 2,2% (w Newport East) do 2,7% (w Monmouth i Newport West), natomiast w wyborach regionalnych⁷⁹ (w południowo-wschodniej Walii) otrzymało ono 0,9% głosów⁸⁰. Jednym z czynników determinujących porażkę wyborczą Angielskich Demokratów był niechętny lub obojętny stosunek mieszkańców Monmouthshire do postulowanej przez przedstawicieli English Democrat Party koncepcji przyłączenia tego hrabstwa do Anglii. Nie dowodziło to jednak istnienia wśród miejscowej społeczności silnego poczucia patriotyzmu regionalnego. Uwarunkowane historycznie powiązania gospodarcze i kulturowe determinują bowiem „oczywisty dla wszystkich [...], bardziej angielski niż walijski charakter tego wiejskiego hrabstwa”⁸¹.

⁷⁴ „Western Daily Press” ukazuje się w południowo-zachodnich hrabstwach angielskich Gloucestershire, Wiltshire i Somerset.

⁷⁵ Zob. szerzej: *Challenge made to Welsh deniers!*, English Democrats Party, 2007, http://www.englishdemocrats.org.uk/news.php?subaction=showcomments&id=1169479936&archive=1176562785&start_from=&ucat=1,4&, 23.06.2009.

⁷⁶ *Incensed septuagenarians*, BBC News, 2007, http://www.bbc.co.uk/blogs/election07/wales/2007/04/incensed_septuagenarians.html, 23.06.2009.

⁷⁷ Ibidem.

⁷⁸ Ibidem.

⁷⁹ Spośród 60 członków *National Assembly* 40 osób wybieranych jest zgodnie z ilością oddanych głosów w jednomandatowych okręgach odpowiadających okręgom wyborczym do parlamentu krajowego. Natomiast pozostałe 20 osób (tzw. *Additional Members*) wybiera się wg metody d'Hondta w okręgach regionalnych.

⁸⁰ *Elections. 2007 Welsh Assembly elections*, English Democrats Party, 2007, http://www.englishdemocrats.org.uk/index.php?option=com_content&task=view&id=12, 23.06.2009.

⁸¹ *Tories aim for blue Monmouthshire*, BBC News, 2008, <http://news.bbc.co.uk/1/hi/wales/south-east/7354446.stm>, 23.06.2009.

Monmouthshire odróżniają od pozostałych części Walii również preferencje polityczne ludności, która podobnie jak mieszkańcy sąsiednich hrabstw angielskich, tradycyjnie oddaje swoje głosy na Partię Konserwatywną. Członkowie tego ugrupowania reprezentują obecnie Monmouthshire w National Assembly⁸² (od 1999 r.) oraz w parlamencie krajowym (od 2005 r.). Ponadto w ostatnich wyborach lokalnych (w dniu 1 maja 2008 r.) konserwatyści uzyskali poparcie 47,5% głosujących, podczas gdy Labour Party, Liberal Democrats i Plaid Cymru otrzymały odpowiednio 17,50%, 22,20% i 4,75% głosów⁸³. Ten stan rzeczy wskazuje wprawdzie na krytyczny stosunek lokalnej społeczności wobec działań prowadzonych przez władze laburzystowskie na szczeblu kraju, regionu i hrabstwa, lecz równocześnie świadczy o istniejących możliwościach swobodnego rozwijania specyficznej quasi-angielskiej tożsamości Monmouthshire, której realne zagrożenie stanowiłoby z pewnością motywację do głosowania na English Democrat Party.

Zapoczątkowany w połowie XVI w. spór o przynależność terytorialną Monmouthshire został formalnie rozstrzygnięty na mocy postanowień Local Government Act 1972, które jednoznacznie określiły status tego obszaru jako integralnej części Walii. Przepisy ustawy nie mogły natomiast zmienić wieloletnich przyzwyczajzeń mieszkańców hrabstwa, którzy w większości zachowali swoje przywiązanie do angielskiego stylu życia i systemu wartości. Stan ten utrzymał się pomimo objęcia Monmouthshire założeniami reformy dewolucyjnej, która doprowadziła do zróżnicowania ustroju prawnego i politycznego Anglii i Walii. Ponieważ jednak dewolucja walijska nie przyniosła legislatywie regionalnej kompetencji do stanowienia prawa pierwotnego, pozostawiając jej tylko swobodę doboru środków służących realizacji decyzji podejmowanych na szczeblu krajowym, toteż sytuacja poszczególnych grup ludności w Walii (w tym również mieszkańców Monmouthshire) nadal kształtowana jest przez parlament krajowy. Stanowi to zasadniczy czynnik demotywuujący radykalizację życia politycznego w stopniu odpowiadającym zmianom zachodzącym obecnie w Szkocji, gdzie szerokie kompetencje stanowiące parlamentu regionalnego doprowadziły do autentycznego zmarginalizowania roli władz państwowych. Z tego względu wysuwane przez EngDems postulaty weryfikacji postanowień Local Government Act 1972 w drodze poddania pod rozstrzygnięcie w referendum lokalnym kwestii przynależności terytorialnej Monmouthshire, nie wzbudziły większego zainteresowania społecznego. Sam fakt pojawienia się takiej inicjatywy świadczy jednak o żywotności omawianego problemu, który ponownie może się stać przedmiotem dyskusji publicznej np. po planowanym na 2011 r. rozszerzeniu uprawnień National Assembly.

⁸² Od 2007 r. reprezentantem Monmouthshire w Zgromadzeniu Narodowym jest Nick Ramsay.

⁸³ *Elections 2008. Monmouthshire*, BBC News, 2008, http://news.bbc.co.uk/2/shared/bsp/hi/elections/local_council/08/html/pp.stm, 23.06.2009.

O autorach

Hanna Dumala – doktor nauk humanistycznych, zatrudniona na stanowisku adiunkta w Zakładzie Stosunków Międzynarodowych Wydziału Politologii Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie. Dyscyplina naukowa: nauka o polityce, specjalność naukowa: stosunki międzynarodowe. Zainteresowania badawcze: szeroko rozumiany regionalizm (międzynarodowy i wewnętrzny) oraz współpraca międzynarodowa subpaństwowych jednostek terytorialnych. Autorka blisko czterdziestu artykułów naukowych (także w językach kongresowych oraz publikowanych za granicą).

Olga Iwaszkiewicz, dr, absolwentka Wydziału Humanistycznego i Ekonomicznego Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej (UMCS) w Lublinie. Studia doktoranckie 2001–2005 na UMCS zakończone obroną pracy doktorskiej nt.: *Orka 1926–1937. Studium z dziejów polskiej prasy na Białorusi Radzieckiej*. Wykładowca na Białoruskim Uniwersytecie Państwowym, wykładowca w Katedrze Zarządzania i Marketingu oraz w Katedrze Dyscyplin Humanistycznych w Wyższej Szkole Parlamentaryzmu i Przedsiębiorczości w Mińsku. Pracownik Uniwersytetu Szczecińskiego od 2007 roku. Adiunkt w Katedrze Badań nad Konfliktami i Pokojem. Obszar zainteresowań: zagadnienia z zakresu historii najnowszej Białorusi, dziennikarstwa, politologii i stosunków międzynarodowych.

Jarosław Jańczak – doktor nauk humanistycznych, adiunkt na Wydziale Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu oraz na Uniwersytecie Europejskim Viadrina we Frankfurcie nad Odrą. Swoje zainteresowania badawcze koncentruje wokół integracji europejskiej, granic i pograniczny oraz problematyki skandynawskiej.

Piotr Klatta – 1998 r. – absolwent Nauk Politycznych specjalności Stosunki Międzynarodowe na WNS UAM w Poznaniu. Od 1998 roku instruktor w Państwowej Wyższej Szkole Zawodowej w Gorzowie Wlkp., gdzie prowadzi zajęcia z zakresu komunikacji społecznej oraz polityk UE. Od 2005 roku konsultant i kierownik licznych projektów badawczych oraz propagujących rozwój innowacyjności i przedsiębiorczości. Naukowo interesuje się problemem polsko-niemieckiej współpracy transgranicznej, od 2002 roku przygotowuje dysertację doktorską z tej tematyki.

Artur Kopka, mgr Politologii i Germanistyki, UAM w Poznaniu oraz EUV we Frankfurcie nad Odrą. Obecnie praca doktorska na temat: *Polska 2005–2007: Prawicowo-populistyczny cios czy demokratyczna konsolidacja?* Zainteresowania badawcze: Proces transformacji oraz rozwój demokracji w Polsce, populizm w Europie Zachodniej i Środkowo-Wschodniej, kultura polityczna w społeczeństwach post-transformacyjnych, społeczne procesy integracyjne w polsko-niemieckim rejonie przygranicznym.

Krzysztof Koźbial – dr, adiunkt w Instytucie Europeistyki Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie. Zainteresowania badawcze wiążą się m.in. z regionalizmem w Europie.

Magdalena Musiał-Karg – adiunkt na Wydziale Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. Specjalizuje się w zagadnieniach związanych z demokracją bezpośrednią. Zainteresowania naukowo-badawcze autorki koncentrują się także na problemach związanych z partycypacją polityczną, wykorzystaniem nowych technologii w procesach wyborczych – e-voting oraz ze współpracą transgraniczną na granicy polsko-niemieckiej.

Bernadetta Nitschke, dr hab. prof. UZ – absolwentka Wyższej Szkoły Pedagogicznej w Zielonej Górze (1988). Doktorat w zakresie nauki o polityce obroniony w Instytucie Nauk Politycznych i Dziennikarstwa UAM w Poznaniu (1992). W roku 1998 stypendystka Die deutschen Akademien der Wissenschaften w Düsseldorfie. Stopień doktora habilitowanego z historii najnowszej Polski i powszechnej uzyskała w Instytucie Historycznym Uniwersytetu Wrocławskiego (2000). W roku 1988 podjęła pracę w Wyższej Szkole Pedagogicznej w Zielonej Górze. Od 2000 roku kierownik Zakładu Państwa i Prawa w Instytucie Politologii Wyższej Szkoły Pedagogicznej w Zielonej Górze, a następnie Uniwersytetu Zielonogórskiego, od 2002 roku dyrektor tegoż Instytutu. Pierwsze badania naukowe prowadziła pod kierunkiem prof. Alberta Pawłowskiego, a następnie prof. Krystyny Kersten. Do zainteresowań badawczych należą: stosunki narodowościowe w Polsce po 1945 roku, stosunki polsko-niemieckie szczególnie w zakresie relacji na szczeblu samorządów oraz polityka państwa polskiego wobec uchodźców. Do najważniejszych publikacji należą: *Adam Doboszyński: publicysta i polityk*, Kraków 1993; *Wysiedlenie ludności niemieckiej z Polski w latach 1945–1949*, Zielona Góra 1999; *Wysiedlenie czy wypędzenie?: ludność niemiecka w Polsce w latach 1945–1949*, Toruń 2000; *Vertreibung und Aussiedlung der deutschen Bevölkerung aus Polen 1945 bis 1949*, München 2003. Artykuły i recenzje opublikowała m.in. w: „Przeglądzie Zachodnim”, „Studiach Zachodnich”, „Sobótce”, a także paryskich „Zeszytach Historycznych”.

Robert Radek – dr, absolwent politologii oraz zarządzania i marketingu w Uniwersytecie Śląskim w Katowicach. Adiunkt w Instytucie Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach. Zainteresowania badawcze: Problemy lokalizmu i regionalizmu w jednoczącej się Europie; współpraca transgraniczna w Europie; funkcjonowanie administracji samorządowej w Polsce; system polityczny Rzeczypospolitej Polskiej. Współredaktor naukowy ogólnopolskiego czasopisma politologicznego „Athenaeum. Political Science” z ramienia Instytutu Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu Śląskiego, a także Koordynator Programu ‘Lifelong Learning Program – Erasmus’.

Marcin Skobrtal, ur. 1984 r. w Wałbrzychu, doktorant w Zakładzie Studiów Strategicznych WNPiD UAM w Poznaniu, zainteresowania badawcze: nacjonalizm oraz kwestie etniczne i religijne w Europie Środkowej, społeczeństwo i historia Dolnego Śląska.

Agnieszka Stępińska, dr, adiunkt w Zakładzie Systemów Prasowych i Prawa Prasowego na Wydziale Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu im. A. Mickiewicza w Poznaniu. W latach 2001–2003 była stypendystką międzynarodowego programu doktoranckiego „Europa Fellows”. Główny obszar zainteresowań badawczych to komunikowanie

międzynarodowe i międzykulturowe. Obecnie uczestniczy w kilku międzynarodowych projektach badawczych, m.in. *Foreign News on TV*.

Mirosław Szulczyński, dr, starszy wykładowca w Collegium Polonicum w Słubicach. Zajmuje się szeroko pojętą ochroną środowiska i jej implikacjami społecznymi, ekonomicznymi i politycznymi. Głównym zagadnieniem badawczym jest teoria zrównoważonego rozwoju, w której wątkiem przewodnim jest racjonalne wykorzystywanie zasobów naturalnych, a szczególnie surowców energetycznych. Zagadnieniom tym towarzyszą bardzo często ostre napięcia polityczne: klasyczny konflikt Północ–Południe, a w naszej części kontynentu; spory Rosji z jej dawnymi satelitami. Nowym źródłem potężnych konfliktów są różnego rodzaju pakiety klimatyczno-energetyczne formułowane głównie przez zaawansowane technologicznie państwa starej UE.

Bartłomiej H. Toszek – prawnik, dr nauk politycznych, adiunkt w Instytucie Politologii i Europeistyki US; jego zainteresowania naukowe koncentrują się wokół przekształceń systemu politycznego Wielkiej Brytanii.

Joachim v. Wedel, Dr. phil. – pracował jako adiunkt przy katedrze polityki regionalnej w Instytucie Politologii i Europeistyki Uniwersytetu Szczecińskiego.

Luiza Wojnicz, ur. 28.02.1977 r. w Choszcznie. W roku 2001 ukończyła Uniwersytet Szczeciński na wydziale Humanistycznym, w tym specjalność Integracja Europejska w katedrze im. Jeana Monneta w Instytucie Politologii i Europeistyki. W 2008 r. obroniła tytuł doktora na Uniwersytecie Gdańskim, pisząc pracę na temat Polityki UE wobec terroryzmu. Interesuje się obszarem wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości UE oraz jej polityką obronną, jak również całokształtem procesów zachodzących w Europie, w tym w Unii Europejskiej.